

# Revista NERA

**n. 38**  
**DOSSIÊ**



## NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária

**ECONOMIA POLÍTICA DA GOVERNAÇÃO:  
POLÍTICA ECONÓMICA DE CONTROLE, MANUTENÇÃO E REPRODUÇÃO DE PODER**  
Natacha Bruna

**DISCURSOS SOBRE O REGIME DE PROPRIEDADE DA TERRA EM MOÇAMBIQUE**  
Uacitissa António Mandamule

**AGRICULTURA FAMILIAR EM MOÇAMBIQUE: IDEOLOGIAS E POLÍTICAS**  
João Mosca

**(IN) SEGURANÇA ALIMENTAR E TERRITÓRIO EM MOÇAMBIQUE: DISCURSOS POLÍTICOS E PRÁTICAS**  
Máriam Abbas

**ASSOCIAÇÕES AGRÍCOLAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL EM MOÇAMBIQUE: PERSPECTIVAS E DESAFIOS DA  
ASSOCIAÇÃO LIVRE DE MAHUBO**  
Sergio Elias Libombo, Vera Lucia Silveira Botta Ferrante,  
Henrique Carmona Duval e Helena Carvalho De Lorenzo

**O CAMPO MOÇAMBICANO NO SÉCULO XXI: DILEMAS E PERSPECTIVAS DO CAMPESINATO FRENTE ÀS  
GRANDES CORPORações DO AGRONEGÓCIO**  
Lucas Anastácio Catsossa

**PRIESTS, TECHNICIANS AND TRADERS? THE DISCURSIVE POLITICS OF BRAZIL'S AGRICULTURAL  
COOPERATION IN MOZAMBIQUE**  
Lidia Cabral

**INVESTIMENTOS E COOPERAÇÃO DO BRASIL E O PADRÃO DE ACUMULAÇÃO EM MOÇAMBIQUE:  
REFORÇANDO DEPENDÊNCIA E POROSIDADE?**  
Isabela Nogueira; Ossi Ollinaho, Grasiela Baruco, Alexis Saludjian,  
João Paulo Guedes Pinto, Paulo Balanco, Eduardo Costa Pinto e Carlos Schonerwald

**A FACE INTERNACIONAL DE UMA DISPUTA DE MODELOS RURAIS: ENTENDENDO A ECONOMIA POLÍTICA DA  
COOPERAÇÃO BRASILEIRA EM AGRICULTURA COM MOÇAMBIQUE**  
Matheus Zanella e Carolina Milhorce de Castro

**EXPLORAÇÃO MINEIRA EM MOÇAMBIQUE: UMA ANÁLISE DO QUADRO LEGISLATIVO**  
Elmer Agostinho Carlos de Matos e Rosa Maria Vieira Medeiros

**2017**



# **Revista NERA nº. 38**

<http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera>

## **EDITOR-CHEFE**

**Eduardo Paulon Girardi**

## **CONSELHO EDITORIAL**

**Estevan Leopoldo de Freitas Coca**

**Lorena Izá Pereira**

**Camila Ferracini Origuéla**

**Bernardo Mançano Fernandes**

**Wendy Wolford**

**Hannah Wittman**

**NERA**

**Núcleo de Estudos,**

**Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**

**2017**

# Revista NERA (RNERA) nº. 38

## EDITOR-CHEFE

Eduardo Paulon Girardi

## CONSELHO EDITORIAL

Estevan Leopoldo de Freitas Coca  
Lorena Izá Pereira  
Camila Ferracini Origuéla  
Bernardo Mançano Fernandes  
Wendy Wolford  
Hannah Wittman

## CORPO EDITORIAL

Lucas Pauli  
Leandro Nieves Ribeiro  
Hellen Mesquita

## CONSELHO CIENTÍFICO

Adolfo da Costa Oliveira Neto – UFPA (Belém, PA, Brasil)  
Antonio Augusto Rossotto Ioris – University of Edinburgh (Reino Unido)  
Adriano Rodrigues de Oliveira – UFG (Goiânia, GO, Brasil)  
Ana Domínguez Sandoval – UDELAR (Montevideu, Uruguai)  
Anderson Antônio da Silva – Pesquisador independente (Goiânia, GO, Brasil)  
Bernardo Mançano Fernandes – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Camila Ferracini Origuéla - UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Carlos Alberto Feliciano – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Carlos Maximiliano Macías Fernández – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Clifford Andrew Welch – UNIFESP (São Paulo, SP, Brasil)  
Djoni Roos – UNIOESTE (Mal. Cândido Rondon, PR, Brasil)  
Douglas Cristian Coelho – UNIOESTE (Mal. Cândido Rondon, PR, Brasil)  
Eduardo Paulon Girardi – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Eliane Tomiasi Paulino – UEL (Londrina, PR, Brasil)  
Elieni Constantino Gonçalves – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Emilia de Rodat Fernandes Moreira – UFPB (João Pessoa, PB, Brasil)  
Eraldo da Silva Ramos Filho – UFS (Aracaju, SE, Brasil)  
Estevan Leopoldo de Freitas Coca – UEL (Londrina, PR, Brasil)  
Facundo Martín – UNCUYO, (Mendoza, Argentina)  
Fernando Mendonça Heck – IFSP (Tupã, SP, Brasil)  
Flavio Bladimir Rodríguez Muñoz – Universidad Externado de Colômbia (Bogotá, Cundinamarca, Colômbia)  
Francilane Eulália de Souza – UEG (Formosa, GO, Brasil);  
Francisco Hidalgo Flor – Universidad Central del Ecuador (Quito, Pichincha, Equador)  
Gláucio Marafon – UERJ (Rio de Janeiro, RJ, Brasil)  
Guilherme Marini Perpetua – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Hannah Wittman – UBC (Vancouver, British Columbia, Canadá)  
Hellen Charlot Cristancho Garrido – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Hervé Théry – USP (São Paulo, SP, Brasil) e CNRS (França)  
Humberto Tommasino – UDELAR (Montevideu, Uruguai)  
Isaías Tobasura Acuña – Universidad de Caldas (Manizales, Caldas, Colômbia)  
Jacob Binsztok – UFF (Niterói, RJ, Brasil)  
Janaina Francisca de Souza Campos Vinha – UFTM (Uberaba, MG, Brasil)  
João Cleps Júnior – UFU (Uberlândia, MG, Brasil)  
João Edmilson Fabrini – UNIOESTE (Mal. Cândido Rondon, PR, Brasil)  
João Márcio Mendes Pereira – UFRRJ (Seropédica, RJ, Brasil)  
João Rua – UERJ (Rio de Janeiro, RJ, Brasil)  
José Antonio Segrelles Serrano – Universidad de Alicante (Alicante, Espanha)  
José Sobreiro Filho – UFPA (Belém, PA, Brasil)  
Juliana Grasiéli Bueno Mota – UFGD (Dourados, MS, Brasil)  
Julio Cesar Suzuki – USP (São Paulo, SP, Brasil)  
Juscelino Eudâmidas Bezerra – UPE (Petrolina, PE, Brasil)  
Lindberg Nascimento Júnior – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Lorena Izá Pereira - UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
Luciano Concheiro Borquez - UAM-X (Cidade do México, Distrito Federal, México)  
Luis Daniel Hoczman - Universidad Nacional de Córdoba (Córdoba, Argentina)  
Luis Felipe Rincón Manrique – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)

Marcelo Gomes Justo – UNESP (São Paulo, SP, Brasil)  
 Márcio Freitas Eduardo – UFFS (Erechim, RS, Brasil)  
 Margarida de Cássia Campos – UEL (Londrina, PR, Brasil)  
 Marta Beatriz Chiappe Hernández – UDELAR (Montevideu, Uruguai)  
 Matías Carámbula Pareja – UDELAR (Montevideu, Uruguai)  
 Mônica Shicavinatto – UNESP (São Paulo, SP, Brasil)  
 Munir Jorge Felício – UNOESTE (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
 Neli Aparecida de Mello – USP (São Paulo, SP, Brasil)  
 Nelson Rodrigo Pedon – IFSP (Birigui, SP, Brasil)  
 Noemia Ramos Vieira – UNESP (Marília, SP, Brasil)  
 Omar Angel Arach – Universidad Nacional de Córdoba (Córdoba, Argentina)  
 Onélia Carmem Rossetto – UFMT (Cuiabá, MT, Brasil)  
 Oscar Bazoberry Chali – UMSA (La Paz, Bolívia)  
 Raul Paz – UNSE (Santiago Del Estero, Argentina)  
 Ricardo Pires de Paula – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
 Roberto Aparecido Mancuzo Silva Junior – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
 Rodrigo Simão Camacho – UFGD (Dourados, MS, Brasil)  
 Rosa Maria Vieira Medeiros – UFRGS (Porto Alegre, RS, Brasil)  
 Rosemeire Aparecida de Almeida – UFMS (Três Lagoas, MS, Brasil)  
 Samuel Frederico – UNESP (Rio Claro, SP, Brasil)  
 Thaís Tartalha do Nascimento Lombardi – UNESP (São Paulo, SP, Brasil)  
 Tiago Egídio Avanço Cubas – UNESP (Presidente Prudente, SP, Brasil)  
 Valéria de Marcos – USP (São Paulo, SP, Brasil)  
 Víctor Martín Martín – Universidad de La Laguna (Espanha)  
 Virgínia Marina Rossi Rodriguez – UDELAR (Paysandú, Uruguai)  
 Wendy Wolford – Cornell University (Ithaca, New York, Estados Unidos da América)  
 Wilder Robles – University of Manitoba (Winnipeg, Canadá)

## Revista NERA

Distribuída por



Indexada por



### Ficha Catalográfica

Revista NERA. A.1, n. 1, 1998. Presidente Prudente: Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – FCT/UNESP.

1998 – ano 1, nº. 1, nº. 2  
 1999 – interrompida  
 2000 – ano 3, nº. 3  
 2001 – interrompida  
 2002 – interrompida  
 2003 – interrompida  
 2004 – ano 7, nº. 4  
 2004 – ano 7, nº. 5  
 2005 – ano 8, nº. 6  
 2005 – ano 8, nº. 7  
 2006 – ano 9, nº. 8  
 2006 – ano 9, nº. 9  
 2007 – ano 10, nº. 10  
 2007 – ano 10, nº. 11  
 2008 – ano 11, nº. 12  
 2008 – ano 11, nº. 13  
 2009 – ano 12, nº. 14  
 2009 – ano 12, nº. 15  
 2010 – ano 13, nº. 16  
 2010 – ano 13, nº. 17  
 2011 – ano 14, nº. 18  
 2011 – ano 14, nº. 19  
 2012 – ano 15, nº. 20

2012 – ano 15, Dossiê  
 2012 – ano 15, nº. 21  
 2013 – ano 16, nº. 22  
 2013 – ano 16, nº. 23  
 2014 – ano 17, nº. 24  
 2014 – ano 17, nº. 25  
 2015 – ano 18, nº. 26, Dossiê  
 2015 – ano 18, nº. 27  
 2015 – ano 18, nº. 28, Dossiê  
 2015 – ano 18, nº. 29  
 2016 – ano 19, nº. 30  
 2016 – ano 19, nº. 31  
 2016 – ano 19, nº. 32, Dossiê  
 2016 – ano 19, nº. 33  
 2017 – ano 20, nº. 34, Dossiê  
 2017 – ano 20, nº. 35  
 2017 – ano 20, nº. 36, Dossiê  
 2017 – ano 20, nº. 37  
 2017 – ano 20, nº. 38, Dossiê

Quadrimestral  
 ISSN 1806-6755

1. Geografia - Periódicos - Grupo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária - FCT/Unesp

### ENDEREÇO

Rua Roberto Simonsen, 305, Centro Educacional, 19.060-900, Presidente Prudente, São Paulo, Brasil  
 FCT/UNESP – Bloco Docente I – Sala 19  
 Fone: (18) 3229-5388 – Ramal: 5552

Site: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera> - e-mail: [revistanera@fct.unesp.br](mailto:revistanera@fct.unesp.br)

## Sumário

	APRESENTAÇÃO
08	PRESENTATION PRESENTACIÓN
	<b>Bernardo Mançano Fernandes e Lorena Izá Pereira</b>
	<b>ECONOMIA POLÍTICA DA GOVERNAÇÃO: POLÍTICA ECONÓMICA DE CONTROLE, MANUTENÇÃO E REPRODUÇÃO DE PODER</b>
13	POLITICAL ECONOMY OF GOVERNANCE: ECONOMIC POLICY OF CONTROL, MAINTENANCE AND REPRODUCTION OF POWER LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA GOVERNACIÓN: CONTROL DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, EL MANTENIMIENTO Y LA REPRODUCCIÓN DEL PODER
	<b>Natacha Bruna</b>
	<b>DISCURSOS SOBRE O REGIME DE PROPRIEDADE DA TERRA EM MOÇAMBIQUE</b>
41	DISCOURSES ON LAND OWNERSHIP IN MOZAMBIQUE DISCOURS SUR LA PROPRIÉTÉ DES TERRES AU MOZAMBIQUE
	<b>Uacitissa António Mandamule</b>
	<b>AGRICULTURA FAMILIAR EM MOÇAMBIQUE: IDEOLOGIAS E POLÍTICAS</b>
68	FAMILY AGRICULTURE IN MOZAMBIQUE: IDEOLOGIES AND POLICIES AGRICULTURA FAMILIAR IN MOZAMBIQUE: IDEOLOGÍAS Y POLÍTICAS
	<b>João Mosca</b>
	<b>(IN) SEGURANÇA ALIMENTAR E TERRITÓRIO EM MOÇAMBIQUE: DISCURSOS POLÍTICOS E PRÁTICAS</b>
106	FOOD (IN) SECURITY AND TERRITORY IN MOZAMBIQUE: POLITICAL DISCOURSES AND PRACTICES (IN) SEGURIDAD ALIMENTARIA Y TERRITORIO EN MOZAMBIQUE: DISCURSOS POLÍTICOS Y PRÁCTICAS
	<b>Máriam Abbas</b>
132	<b>ASSOCIAÇÕES AGRÍCOLAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL EM MOÇAMBIQUE: PERSPECTIVAS E DESAFIOS DA ASSOCIAÇÃO LIVRE DE MAHUBO</b>

AGRICULTURAL ASSOCIATIONS AND LOCAL DEVELOPMENT IN MOZAMBIQUE: PERSPECTIVES AND CHALLENGES OF THE ASSOCIATION LIVRE MAHUBO

ASOCIACIONES AGRÍCOLAS Y DESARROLLO LOCAL EN MOZAMBIQUE: PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DE LA ASOCIACIÓN LIBRE DE MAHUBO

**Sergio Elias Libombo, Vera Lucia Silveira Botta Ferrante, Henrique Carmona Duval e Helena Carvalho De Lorenzo**

151

**O CAMPO MOÇAMBICANO NO SÉCULO XXI: DILEMAS E PERSPECTIVAS DO CAMPESINATO FRENTE ÀS GRANDES CORPORAÇÕES DO AGRONEGÓCIO**

THE RURAL AREAS OF MOZAMBIQUE IN THE 21<sup>st</sup>. CENTURY: DILEMMAS AND PERSPECTIVES OF THE PEASANTRY THROUGH AGRO-INDUSTRIAL COMPANIES

EL CAMPO MOZAMBIQUEÑO EN EL SIGLO XXI: DILEMAS Y PERSPECTIVAS DEL CAMPESINADO FRENTE A LAS CORPORACIONES AGROINDUSTRIALES

**Lucas Anastácio Catsossa**

179

**PRIESTS, TECHNICIANS AND TRADERS? THE DISCURSIVE POLITICS OF BRAZIL'S AGRICULTURAL COOPERATION IN MOZAMBIQUE**

SACERDOTES, TÉCNICOS E INVESTIDORES? A POLÍTICA DISCURSIVA DA COOPERAÇÃO AGRÍCOLA BRASILEIRA EM MOÇAMBIQUE

¿SACERDOTES, TÉCNICOS E INVERSORES? LA POLÍTICA DISCURSIVA DE LA COOPERACIÓN AGRÍCOLA DE BRASIL EN MOZAMBIQUE

**Lidia Cabral**

220

**INVESTIMENTOS E COOPERAÇÃO DO BRASIL E O PADRÃO DE ACUMULAÇÃO EM MOÇAMBIQUE: REFORÇANDO DEPENDÊNCIA E POROSIDADE?**

BRAZIL'S INVESTMENTS AND COOPERATION AND THE PATTERN OF ACCUMULATION IN MOZAMBIQUE: REINFORCING DEPENDENCE AND POROSITY?

INVERSIONES Y COOPERACIÓN DE BRASIL Y EL PATRÓN DE ACUMULACIÓN EN MOZAMBIQUE: REFORZANDO DEPENDENCIA Y POROSIDAD?

**Isabela Nogueira; Ossi Ollinaho, Grasiela Baruco, Alexis Saludjian, João Paulo Guedes Pinto, Paulo Balanco, Eduardo Costa Pinto e Carlos Schonewald**

**A FACE INTERNACIONAL DE UMA DISPUTA DE MODELOS**

255 **RURALS: ENTENDENDO A ECONOMIA POLÍTICA DA COOPERAÇÃO  
BRASILEIRA EM AGRICULTURA COM MOÇAMBIQUE**

INTERNATIONAL FACE OF DISPUTING RURAL MODELS:  
UNDERSTANDING THE POLITICAL ECONOMY OF BRAZILIAN  
COOPERATION WITH MOZAMBIQUE IN AGRICULTURE

LA FACE INTERNATIONALE D'UNE DISPUTE ENTRE MODÈLES DE  
DÉVELOPPMENT RURAL: COMPRENDRE LA POLITIQUE  
ÉCONOMIQUE DE LA COOPERATION BRÉSILIEENNE AVEC LE  
MOZAMBIQUE

**Matheus Zanella e Carolina Milhorce de Castro**

---

**EXPLORAÇÃO MINEIRA EM MOÇAMBIQUE: UMA ANÁLISE DO  
QUADRO LEGISLATIVO**

280

MINING EXPLORATION IN MOZAMBIQUE: NA ANALYSIS OF THE  
LEGISLATIVE FRAMEWORK

EXPLORATION MINIÈRE AU MOZAMBIQUE: UNE ANALYSE D'EL  
CADRE LÉGISLATIF

**Elmer Agostinho Carlos de Matos e Rosa Maria Vieira Medeiros**

---

**COMPÊNDIO DE AUTORES**

316

COMPENDIO AUTORES

COMPENDIUM AUTHORS

---

**COMPÊNDIO DE EDIÇÕES**

338

COMPENDIO EDICIONES

COMPENDIUM EDITIONS

## Apresentação

Este dossiê da Revista NERA está dedicada a Moçambique com ênfase aos diversos elementos da atualidade da questão agrária. Este número da Revista é um dos resultados da relação dos pesquisadores do NERA com os pesquisadores de Moçambique, que começou em 2013 e resultou em uma série de viagens para o desenvolvimento de diversas atividades: projetos de pesquisa, conferências, cursos, pesquisas de campo, dissertações e teses, frutos da mobilidade de estudantes e de professores do Brasil e de Moçambique. Além da Unesp, esta relação envolveu colegas de outras universidades, possibilitando a formação de uma rede de pesquisadores brasileiros e moçambicanos que rapidamente se ampliou com a participação de outras pesquisadoras e pesquisadores de outros continentes. As relações entre a Unesp com o Observatório do Meio Rural (OMR), com o Departamento de Geografia da Universidade Eduardo Mondlane e com a União Nacional de Camponeses (UNAC) tem proporcionado o desenvolvimento de vários projetos de pesquisa e a perspectiva de ampliação desta relação através dos programas de pós-graduação em Geografia (PPGG) e em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe (TerritoriAL). Possibilidades para ampliar a mobilidade docente e discente para mestrado, doutorado e pós-doutorado entre nossos países estão abertas. Outro resultado desta relação é o ***Atlas Moçambique Rural*** que está em fase de conclusão. Este trabalho que envolve pesquisadores dos dois países em um profícuo debate sobre as nossas geografias. Há vários outros projetos em desenvolvimento sobre transformações agroecológicas, estrangeirização da terra, impactos socioterritoriais de projetos extrativistas para a produção de commodities agrícolas e minerais, que são excelente oportunidade para a organização de outro número especial da Revista NERA sobre Moçambique.

Este dossiê se inicia com o artigo intitulado “Economia política da governação: Política económica de controle, manutenção e reprodução de poder”, de autoria de Natacha Bruna e que tem como objetivo analisar as diferentes vertentes socioeconômicas com o foco na economia política adotada entre 2005 e 2015, ou seja, durante o governo do ex-presidente Armando Emílio Guebuza, do partido Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), que apresentou como um dos pilares a captação de recursos externos através de uma diplomacia na manutenção de projetos de cooperação, no qual o Brasil também contribuiu, como evidenciam outros artigos deste dossiê. Bruna traz para o debate o crescimento econômico de Moçambique nas últimas décadas, as transformações e configurações de interesses econômicos da classe dominante, que tem como objetivo manter e reproduzir o controle do poder de Estado, reforçando a repressão, o medo social e a desigualdade.

No artigo “Discursos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique”, Uacitissa António Mandamule aborda as percepções do Estado, comunidades locais setor

privado, investidores e sociedade civil, o que Mandamule intitula de *stakeholders*, sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique. No país a terra é propriedade do Estado, ou seja, não pode ser vendida ou hipotecada. Deste modo, a terra é concedida através do Direito do Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT), na qual as condições de uso e aproveitamento são determinadas pelo Estado e todos, desde pessoas físicas e jurídicas nacionais à estrangeiras, podem solicitar a DUAT. Mandamule argumenta que mesmo a terra não podendo ser vendida, a mesma é comprada, ou seja, há uma reprodução da propriedade privada da mesma no país mesmo que o Estado não reconheça. O autor destaca que há discursos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique que acompanham as estratégias de poder, interesses e ideologias dos diferentes agentes em um contexto de transformações sociais, políticas e econômicas intensas no país.

João Mosca, no seu artigo com o título “Agricultura familiar em Moçambique: ideologias e políticas”, insere ao debate os processos de transformação, integração e resistência do campesinato frente as políticas públicas que foram persistentes em secundarizar o meio rural e a agricultura e que hoje marginalizam a agricultura familiar no país. Mosca destaca que a agricultura familiar camponesa é responsável por mais de 90% da produção de alimentos de Moçambique, mas mesmo se configurando como importante para a segurança alimentar nacional, os camponeses não fazem parte da aliança política e de suporte econômico de poder, ou seja, os camponeses não são fontes de renda que beneficiam diretamente as elites locais, que são as que controlam e determinam as políticas públicas para o rural e agricultura em Moçambique. Por fim, Mosca argumenta que a não-priorização dos camponeses é resultante dos modelos de crescimento onde as alianças políticas e econômicas envolvem a cooperação e o capital externo, configurando o modelo agroextrativista.

No artigo “(In) segurança alimentar e território em Moçambique: discursos políticos e práticas”, Máriam Abbas introduz a questão da segurança alimentar em Moçambique através da discussão do paradoxo do campo moçambicano como importante produtor de alimentos, mas, ao mesmo tempo, a insegurança alimentar apresenta elevados níveis, sobretudo nas áreas rurais, ressaltando os discursos políticos e contradições em torno da agricultura. Abbas propõe a análise da situação alimentar de Moçambique a partir dos quatro pilares da segurança alimentar: disponibilidade de alimentos, acesso a alimentos, utilização de alimentos e nutrição e estabilidade. Apesar do crescimento da produção agrícola de Moçambique, o país não é autossuficiente no que diz respeito a produção de produtos essenciais para a dieta alimentar do país, o que evidencia que a produção agrícola no país é de *commodities* para a exportação.

Sergio Elias Libombo, Vera Lucia Silveira Botta Ferrante, Henrique Carmona Duval e Helena Carvalho De Lorenzo no artigo intitulado “Associações agrícolas e desenvolvimento

local em Moçambique: perspectivas e desafios da Associação Livre de Muhabo”, contribui para o debate com uma excelente análise da organização da Associação Livre de Muhabo, localizada no distrito de Boane, na província de Maputo. O objetivo dos autores é compreender como esta organização contribui para o desenvolvimento local, tema que tem se destacado nas agendas políticas de diferentes organismos nacionais e internacionais. Libombo, Ferrante, Duval e Lorenzo nos proporcionam uma análise em torno do associativismo como estratégia de promoção do desenvolvimento local, frente a marginalização da agricultura familiar camponesa no que diz respeito às políticas públicas rurais. No caso de Moçambique, em que 70% da população habitam a zona rural, estas organizações são importantes para a manutenção e reprodução da agricultura familiar camponesa.

O sexto artigo deste dossiê, com o título “O campo moçambicano no século XXI: dilemas e perspectivas do campesinato frente às grandes corporações do agronegócio”, Lucas Anastácio Catsossa contribui para o debate proposto neste dossiê com a discussão da atual geopolítica da questão agrária. Em um contexto de corrida mundial por terras, denominado – sem consenso - de estrangeirização da terra ou land grabbing, Moçambique tornou-se um dos principais destinos dos investimentos em terras para a produção de commodities para a exportação, embora a propriedade da terra no país seja Estatal, como mostra o artigo de Uacitissa António Mandamule, também deste dossiê Catsossa utiliza o exemplo do Programa de Cooperação Tripartite para o Desenvolvimento da Savana Tropical em Moçambique (ProSAVANA), cooperação triangular entre Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar de Moçambique (MASA), Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) e Agência Brasileira de Cooperação (ABC), para mostrar como a territorialização do capital promove a desterritorialização do campesinato e destruição da natureza, abordando o discurso de *desenvolvimento sustentável e inclusivo* proposto pelo ProSAVANA como um mito.

O artigo “Priests, technicians and traders? The discursive politics of Brazil’s agricultural cooperation in Mozambique”, de autoria de Lidia Cabral, enfoca na cooperação internacional entre Brasil e Moçambique a partir do ProSAVANA e do Programa Mais Alimentos Internacional. Cabral faz nos apresenta um excelente panorama da inserção do Brasil no âmbito da cooperação internacional, sobretudo cooperação Sul-Sul a partir do discursos de *ajuda, assistência e solidariedade* promovido pelo governo brasileiro. Ao abordar o ProSAVANA e do Programa Mais Alimentos, Cabral destaca que ambos os programas têm sido interpretados como manifestação das contradições da agricultura brasileira, ou seja, agricultura familiar *versus* agronegócio, expresso no fato dos dois programas serem liderados por diferentes instituições do setor agrícola no Brasil, o que mostra a disputa política entre agricultura familiar e agronegócio, isto evidencia que as políticas de cooperação internacional do Brasil estão inseridas no debate paradigmático.

Ainda no âmbito da cooperação internacional, o artigo intitulado “Investimentos e cooperação do Brasil e o padrão de acumulação em Moçambique: reforçando dependência e porosidade?”, de autoria de Isabela Nogueira, Ossi Ollinaho, Grasiela Baruco, Alexis Saludjian, José Paulo Guedes Pinto, Paulo Balanco, Eduardo Costa Pinto e Carlos Schonerwald, através de um referencial teórico sustentado pela Teoria da Dependência Marxista e da literatura recente acerca porosidade econômica, tem como objetivo analisar as características dos investimentos e da cooperação internacional do Brasil em Moçambique. Os autores argumentam que a expansão de investimentos e a dualidade desta cooperação, como expressada no artigo de Lidia Cabral, reforçam o padrão de crescimento poroso e dependente moçambicano. O exemplo deste padrão de crescimento e porosidade é o ProSAVANA, que oferece apoio institucional e tecnológico para a expansão de um modelo agroextrativista, marcado pela dependência.

O artigo com o título “A face internacional de uma disputa de modelos rurais: entendendo a economia política da cooperação brasileira em agricultura com Moçambique”, os autores Matheus Zanella e Carolina Milhorce de Castro discutem os desafios da cooperação entre Brasil e Moçambique para o desenvolvimento do campo moçambicano, enfatizando como as diferentes perspectivas de desenvolvimento refletem na política de cooperação econômica entre os dois países. Assim como outros artigos deste dossiê, Zanella e Castro destacam a posição dual do governo brasileiro na cooperação em Moçambique e ressaltam a necessidade de uma agenda de cooperação para o desenvolvimento rural mais inclusiva, sobretudo no âmbito da agricultura familiar, uma vez que a cooperação, na sua maior parte, atende os interesses políticos e econômicos de corporações e agricultores emergentes, com o objetivo de produzir *commodities* para a exportação.

Por fim, o artigo com o título “Exploração mineira em Moçambique: uma análise do quadro legislativo”, de autoria de Elmer Agostinho Carlos de Matos e Rosa Maria Vieira Medeiros, insere no debate uma questão de elevada importância para compreender o campo moçambicano no século XXI: a mineração. Matos e Medeiros realizam uma análise integrada da Lei de Terras, da Lei de Minas e da Lei de Investimentos Estrangeiros e identificam dois períodos da exploração mineira no país: o primeiro, de 1975 a 1987, caracterizado por um papel muito forte do Estado; e o segundo, de 1987 até o período atual, marcado pelas políticas neoliberais e pela participação do capital estrangeiro. A Lei de Minas em vigência é de 2014 e reproduz as contradições e ambiguidades presentes nas primeiras legislações, o que permite a maior entrada do capital estrangeiro para o desenvolvimento desta atividade no país, gerando impactos que aprofundam e tornam mais complexos os problemas agrários no século XXI em Moçambique.

A publicação deste dossiê sobre os temas que permeiam a questão agrária, desenvolvimento territorial rural e cooperação Sul-Sul em Moçambique é urgente diante de

um contexto de expansão das relações capitalistas no campo, corrida mundial por terras, desterritorialização e criminalização do campesinato e intensificação da insegurança alimentar. Os artigos apresentados neste dossiê evidenciam as contradições da cooperação, sobretudo cooperação Sul-Sul, as relações de poder envolvidas, os impactos e resistências frente a expansão deste modelo de desenvolvimento imposto pelo capital.

Desejamos a todos uma excelente leitura!

Bernardo Maçano Fernandes e Lorena Izá Pereira

Setembro de 2017.

# **Economia política da governação: Política económica de controle, manutenção e reprodução de poder<sup>1</sup>**

**Natacha Bruna**

Doutoranda no International Institute of Social Studies (ISS)  
Pesquisadora Assistente no Observatório do Meio Rural (Moçambique)  
e-mail: natachabruna89@gmail.com

## **Resumo**

A economia moçambicana nas últimas décadas caracteriza-se por um elevado nível de crescimento económico, dinamizado pela introdução de recursos externos em forma de investimento directo estrangeiro e Grandes Projectos. Este facto é acompanhado pela manutenção e reprodução do poder de um aparelho do Estado com altos níveis de corrupção e fraca capacidade institucional. Deste modo, a evolução das diferentes variáveis macroeconómicas nos últimos anos, continuou a aprofundar a estrutura característica de economias subdesenvolvidas com o surgimento de elites políticas, assemelhando-se a abordagem dos marxistas quando se referem ao aparelho repressivo do Estado. Na última década, a política económica foi gerida com objectivo de manter e reproduzir o controlo do poder pela classe dominante e de o instrumentalizar para a constituição de grupos económicos, reforçando o poder repressivo do Estado seja coercivamente ou recorrendo aos seus aparelhos ideológicos.

**Palavras-chave:** Economia política; Estado; política económica; investimentos; elites.

**Political economy of governance: Economic policy of control, maintenance and reproduction of power**

## **Abstract**

In recent decades, the Mozambican economy is characterized by high levels of economic growth, spurred by the introduction of external resources in the form of foreign direct investment and Mega Projects. This fact is followed by the maintenance and reproduction of the power of the state together with high levels of corruption and weak institutional capacity. Thus, the evolution of different macroeconomic variables in recent years, continued to deepen the structure of underdeveloped economies with the emergence of political elites, resembling with the Marxist approach when referring to the repressive state apparatus. In the last decade, economic policy was managed with the aim to maintain and reproduce the control of power by the dominant class and apply it for the establishment of economic groups, reinforcing the repressive power of the state either in a coercive way or using its ideological apparatuses.

**Keywords:** Political economy; State; economic policy; investments; elites.

---

<sup>1</sup> Este artigo foi feito com base no capítulo “Economia política da governação entre 2004 e 2014” do Livro Governação 2004-2014: Poder, Estado, Economia e Sociedade, que tem como autores João Mosca, Máriam Abbas e Natacha Bruna e que se encontra em edição.

Revista NERA	Presidente Prudente	Ano 20, nº. 38 - Dossiê	pp. 13-40	2017
--------------	---------------------	-------------------------	-----------	------

## La economía política de la gobernación: Control de la política económica, el mantenimiento y la reproducción del poder

### Resumen

La economía de Mozambique en las últimas décadas se ha caracterizado por un alto nivel de crecimiento económico, impulsado por la introducción de los recursos externos en forma de inversión extranjera directa y grandes proyectos. Esto va acompañado por el mantenimiento y la reproducción del poder de un aparato estatal con altos niveles de corrupción y débil capacidad institucional. Por lo tanto, la evolución de las distintas variables macroeconómicas en los últimos años, siguió profundizando la estructura característica de las economías subdesarrolladas con la aparición de las élites políticas, asemejándose al enfoque marxista al referirse al aparato represivo del Estado. En la última década, se manejó la política económica con el objetivo de mantener y reproducir el control del poder por la clase dominante y su instrumentalización para la configuración de grupos económicos, lo que refuerza el poder represivo del Estado y de sus aparatos ideológicos.

**Palabras claves:** Economía política; Estado; política económica; inversiones; élites.

### Introdução

O aparelho repressivo do Estado abordado pelos marxistas e mais adiante complementado pelos aparelhos ideológicos de Althusser, indicam a reprodução e manutenção de poder em que perpetua a divisão de classes numa sociedade. Esta abordagem assemelha-se a realidade da economia moçambicana nas últimas décadas. Deste modo, o principal objectivo deste estudo é o de analisar as diferentes vertentes socioeconómicas de maior relevância, tendo como principal foco a economia política adoptada nos dois mandatos de governação do ex-presidente Armando Guebuza.

Esta análise é baseada na abordagem de três principais conjuntos de variáveis quantitativas e qualitativas da política económica verificada em Moçambique. A primeira grande variável dinamizadora da economia moçambicana são os recursos externos em forma de investimento directo estrangeiro e os grandes projectos que, de acordo com o Boletim Estatístico (2010-2013), alcançaram um total de 18.600,00 milhões de USD no período compreendido entre 2001 e 2013. O segundo grupo de variáveis que se analisam são as instituições (Estado), corrupção e competitividade e por último aborda-se um conjunto de variáveis macroeconómicas relevantes no contexto do tópico.

Estes grandes fluxos são acompanhados por transformações e configurações de interesses económicos da classe dominante, alimentado por elevados níveis de corrupção, de acordo com o Índice de Percepção da Corrupção que em termos de *ranking*

indica que Moçambique se encontrava em 2013 no grupo dos 30% mais corruptos do mundo, (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2013). Juntamente com a debilidade institucional existente, os níveis de competitividade nacional decrescem e o ambiente de negócios deteriora-se. Daí, a importância de analisar as instituições, nível de corrupção e competitividade relacionando-as com as diferentes opções políticas dos detentores do poder.

Estes factos têm impacto nas diferentes variáveis e instrumentos de gestão macroeconómicos, o terceiro grupo de variáveis a ser analisado, na medida em que se adoptam políticas orçamentais e monetárias expansivas, caracterizadas por elevados níveis de despesas públicas e volumes de crédito ao consumo, respectivamente. Este conjunto de políticas resulta num crescimento económico não sustentável, baseado em recursos externos e, de acordo com o estudo da Agência Francesa de Desenvolvimento apresentado no Seminário Sobre Recursos Naturais, Meio Ambiente e Crescimento (2009), com maiores níveis de destruição de riqueza do que acumulação da mesma.

O presente artigo é composto por cinco secções: a primeira apresenta um breve debate teórico a cerca da economia política e a sua verificação em Moçambique. A segunda secção destina-se a análise do investimento, em particular, do investimento directo estrangeiro na economia Moçambicana. A terceira aborda questões qualitativas e quantitativas relacionadas com instituições, corrupção e competitividade. Na quarta secção se apresenta uma análise das principais variáveis macroeconómicas sempre tendo como principal foco a economia política. Finalmente, na última secção apresentam-se algumas considerações finais.

### **Debate teórico da economia política**

No seu livro “*A Contribution to the Critique of Political Economy*”, Karl Marx refere que ao considerar a economia política de um dado país, é necessário ter em conta a população, sua divisão em classes, distribuição pela cidade, campo e mar. As questões da economia política estendem-se também aos diversos ramos da produção, a exportação e a importação, a produção anual e ao consumo anual, os preços das mercadorias e outros factores (MARX, 2010).

Neste contexto, Frederich Engels (1984) em seu livro “*The origin of the family private property and the state*”, aborda o modo pelo qual na Grécia o conceito de Estado se desenvolveu. Este afirma que a valorização da riqueza induziu a criação de uma

instituição que a acumulasse de forma acelerada e originasse a perpetuação da divisão de classes sociais<sup>2</sup>. Deste modo, verificava-se o direito da classe possuidora em explorar a não possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda.

Os métodos desenvolvidos por Karl Marx e Frederich Engels para caracterizar a conjuntura social, económica e política, debruçando-se sobre classes sociais e a formação de Estados e a conjuntura existente baseavam-se inteiramente em evidências históricas e pela observação de diferentes fenómenos ligados à economia política.

No vasto conceito de política de Marx, o Estado aparece como sendo uma instituição em que perpetua o poder de dominação do capital sobre o trabalho. De acordo com Chagas (2012), Marx reduz tudo de essencial ao aparelho de Estado, considerando este repressivo e relacionando-o ao poder da classe dominante sobre a classe dominada. O Estado como mecanismo de manutenção das condições sociais de existência e da reprodução desta realidade.

Na mesma linha de pensamento, porém com uma abordagem diferente, as reflexões de Althusser resultaram no ressurgimento do Marxismo e deram lugar a uma nova abordagem relacionada com os aparelhos ideológicos do Estado. Althusser distinguiu o aparelho repressivo do Estado do aparelho ideológico do Estado (AIE) pela sua natureza violenta e física, o que ocorre de forma atenuada no caso dos AIE, (CHAGAS, 2012).

Portanto, os AIE<sup>3</sup> são também a base de manutenção da divisão das classes sociais e de reprodução de poder das classes dominantes, deste modo, influenciando e intervindo na produção e outras vertentes micro e macroeconómicas. Estas abordagens reflectem alguns aspectos da realidade da economia moçambicana, em que as relações dos grupos sociais e as alianças políticas do governo conduzem, de certa forma, a política económica do país. As estratégias e opções políticas resultam na reprodução e manutenção do poder das classes dominantes.

Em Moçambique, a perpetuação da divisão de classes e perpetuação do poder da classe dominante ou possuidora sobre a classe não possuidora teve início no processo de privatização nos anos 80. De acordo com Chivangue e Cortez (2015) o momento decisivo deu-se no 5º congresso onde se autorizou que os membros da Frelimo, o partido no poder, participassem no sector privado e tivessem oportunidade de enriquecer. De

---

<sup>2</sup> Nobres, agricultores e artesãos (ENGELS, 1984).

<sup>3</sup> Fazem parte do aparelho repressivo do Estado as instituições que funcionam através da violência em situações extremas ou similar, como por exemplo governo, as forças armadas, a polícia, o poder judicial, prisões e outros. Por sua vez os AIE são constituídos por instituições religiosas, sector educacional, família, contexto jurídico, social, cultural e outros intangíveis, (MARQUES, 2008).

acordo com este estudo, as elites usaram o poder para beneficiar-se do processo de privatizações, pois este não foi um processo transparente e foi dependente das diferentes ligações políticas que podem ter distorcido preços e informações a favor de interesses individuais ou colectivos.

O controlo estatal centralizado sobre o processo de privatização garantiu a capacidade do partido no poder de desfrutar de uma influência substancial sobre a maneira em que as empresas foram vendidas e para quem. O governo usou a sua autoridade para favorecer os interesses do partido e para dividir o controlo das empresas entre os membros leais do partido. Outra legislação foi criada para reforçar a presença do Estado e assegurar o favoritismo continuado aos membros do partido, mesmo depois de já ter criado as instituições necessárias para uma economia de mercado [...] o processo de liberalização instável em que Moçambique foi submetido criou condições para a corrupção, tornando este processo um elemento-chave na política democrática do país e levando a uma erosão do Estado e da legitimação de uma elite política (CHIVANGUE e CORTEZ, 2015, p. 7, tradução nossa).

Actualmente, vive-se o reflexo de um contexto histórico de criação de elites políticas e económicas que se consolidam e fortificam através de *networks* viradas ao sector privado e em particular a investimentos em recursos naturais. Chivangue e Cortez (2015), demonstram a existência de uma elite moçambicana composta por políticos empresários incluindo o próprio ex-presidente Armando Guebuza. Este estudo revela que um conjunto de políticos orientados para o negócio, familiares dos mesmos e empresários encontram-se conectados numa rede de poder político e económico, conduzida pela acumulação de recursos, sendo Armando Guebuza identificado como o principal nó e líder desta *network*, em que 87.5% foram identificados como membros da Frelimo com altas funções dentro do Governo.

### **A política económica: investimento e grandes projectos**

Nos últimos anos a economia de Moçambique tem atravessado diferentes transformações estruturais e sectoriais resultantes, principalmente, de entrada de grandes volumes de investimento (aproximadamente 18.600,00 milhões de USD no período compreendido entre 2001 e 2013, apenas para o investimento directo estrangeiro, (BOLETIM ESTATÍSTICO, 2010-2013). Portanto, é importante analisar de que forma estes se distribuem pelos sectores da economia e o impacto dos mesmos na qualidade de vida da população.

Verifica-se uma concentração do investimento aprovado em dois sectores da economia, ou seja, aproximadamente 50% do investimento aprovado no período em análise distribui-se entre o sector da agricultura e o sector extractivo (recursos minerais e energia). De acordo com os dados do CPI<sup>4</sup> o investimento aprovado entre 2001 e 2010 concentra-se num número reduzido de grandes projectos, sendo que 90% do valor dos investimentos aprovados (não necessariamente realizados) concentra-se em aproximadamente 6.7% dos projectos. Os seguintes projectos destacam-se: (1) Ferro e aço de Maputo; (2) expansão da Mozal; (3) Pemba Bay (projecto no sector do turismo); (4) Vale de Moçambique; (5) Portucel Moçambique (florestas); e, (6) Lúrio Green Resources (florestas). Os dados disponibilizados pelo CPI para o período entre 2011 e 2014<sup>5</sup> demonstram uma tendência crescente do volume de investimento aprovado em relação ao sector de transportes e comunicações e indústria, e um repentino *boom* do sector de energia (principalmente petróleo e gás) no ano de 2014, tendo registado aproximadamente três mil e duzentos milhões de USD.

Mosca, Abbas e Bruna (no prelo) referem que existe uma grande injeção de recursos, sobretudo externos e em grandes investimentos, sobretudo o investimento directo estrangeiro. A entrada destes grandes volumes de capital estrangeiro reflecte uma política expansionista que resulta num incremento das exportações e o aumento do emprego, embora os grandes projectos sejam pouco geradores de emprego e mais intensivos em capital pela própria natureza do negócio. Portanto, estes grandes projectos aplicam-se principalmente à produção virada para a exportação com menor desenvolvimento do mercado interno e baixas ligações intersectoriais.

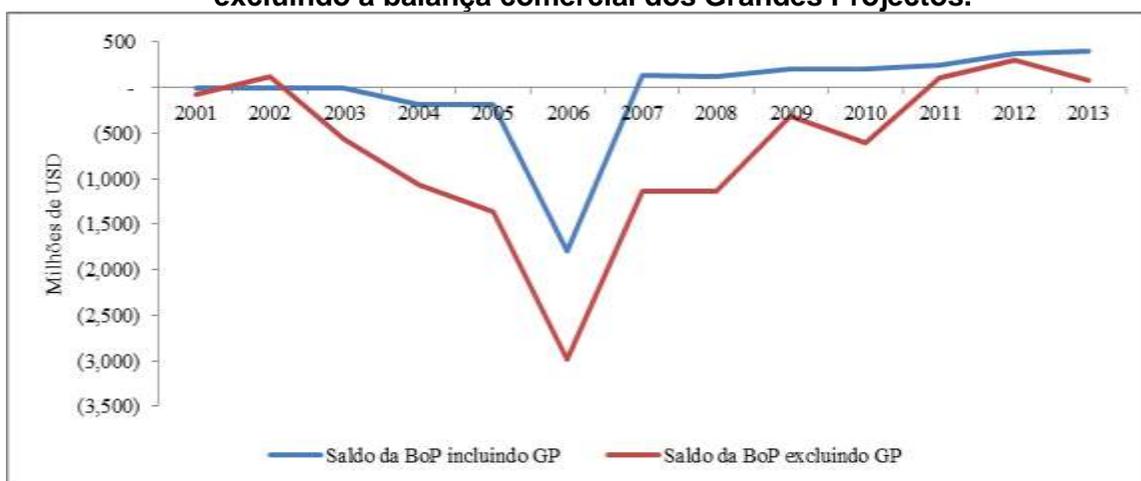
O investimento directo estrangeiro caracteriza-se, como mencionado anteriormente, num reduzido número de grandes/mega projectos nas áreas de fundição de alumínio, na indústria extractiva, na agricultura (virada para exportação) e no turismo. Deste modo, verificou-se um reforço da base capitalista da economia moçambicana, dominada pelo investimento estrangeiro e por empresas multinacionais. Estes apresentam impactos consideráveis a nível macroeconómico:

---

<sup>4</sup> Recolha directa no ano de 2012, porém os dados referem-se ao período de 2001 a 2010.

<sup>5</sup> Verifica-se uma ruptura na disponibilização de dados sobre o investimento aprovado por projecto. Apenas se disponibilizaram dados referentes ao investimento aprovado por sector.

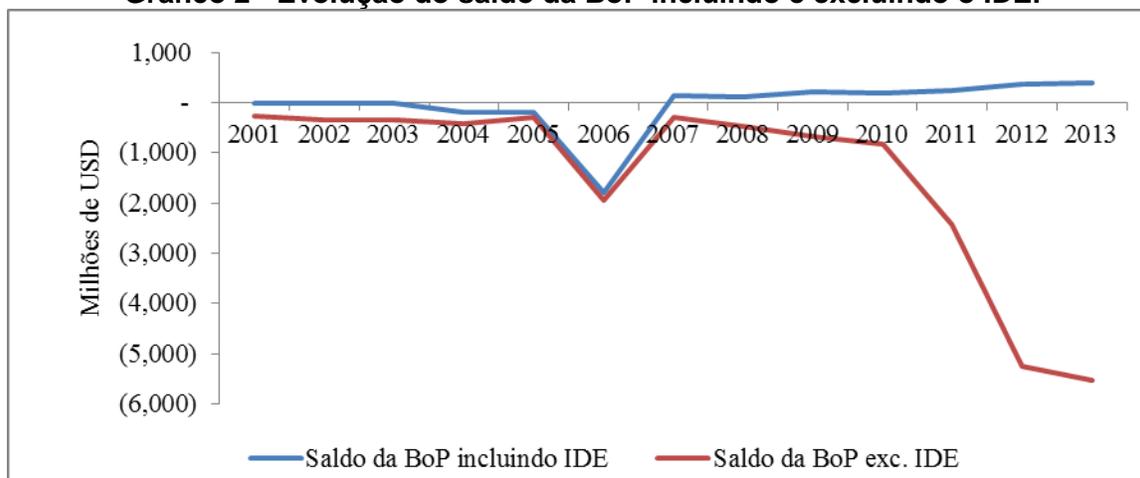
**Gráfico 1 - Evolução do saldo da Balança de Pagamentos (BoP) incluindo e excluindo a balança comercial dos Grandes Projectos.**



Fonte: Boletim Estatístico (2010-2013).

Este gráfico ilustra a importância da balança comercial dos grandes projectos na amenização do défice da Balança de Pagamentos (BoP), ou seja, as importações e exportações dos grandes projectos tiveram um efeito positivo no saldo da BoP. Ao calcular o saldo da BoP excluindo a balança comercial dos GP, o saldo da mesma agravar-se-ia, como se pode verificar pela linha vermelha. Em termos macroeconómicos, este facto é positivo, porém, ao analisar-se outras vertentes (pobreza e desigualdades sociais, ambiental, equidade espacial e outras) estes benefícios macroeconómicos não se verificam<sup>6</sup>. A pobreza não tem reduzido, sendo que em 2003, 54.1% da população era considerada pobre e em 2009 registou-se um aumento para 54.7% acompanhada de um agravamento do índice de Gini entre 1997 e 2003, de 39.6 a 47.3, respectivamente (MOSCA *et al*, 2012). Por outro lado, ao analisar-se a influência do IDE na BoP, verifica-se o seguinte cenário:

<sup>6</sup> Alguns estudos apontam que a implantação dos grandes projectos em Moçambique tem impactos negativos. Verificam-se por exemplo, deficiências no processo de reassentamentos e pagamentos de indemnizações que resultam em maiores níveis de pobreza e desigualdade. Para outros efeitos negativos veja por exemplo Mosca e Bruna (2015) e Castel-Branco (2009).

**Gráfico 2 - Evolução do saldo da BoP incluindo e excluindo o IDE.**

Fonte: Boletim Estatístico (2010-2013).

Similarmente ao impacto da balança comercial dos grandes projectos, o volume de IDE influenciou positivamente o saldo da BoP ao longo de toda a série em análise. Como se pode observar, esta influência torna-se mais importante a partir de 2008 a 2009. Este facto pode verificar-se pela inclinação apresentada pela linha representativa do saldo excluindo o IDE. Este efeito positivo é claramente verificado para o caso do ano de 2013, quando a BoP registou um *superavit* de 396 milhões de USD. Porém, excluindo o IDE, este saldo se transformaria em um déficit de 5.539 mil milhões de USD. De acordo com o Relatório Anual do Banco de Moçambique (2001-2009), os grandes projectos contribuíram com 79.3% do IDE (principalmente no sector da indústria extractiva – gás, petróleo e carvão) em 2013. Estes investimentos obtiveram, nos seus contratos com o governo, elevados benefícios fiscais, excepionalidades legais e facilidade de operação. No seguinte quadro são descritos os benefícios fiscais dos grandes projectos aprovados e realizados que obtiveram benefícios fiscais e excepionalidades:

**Quadro 1 – Isenções dos Grandes Projectos<sup>7</sup>.**

Nome do projecto	Principais reduções	Principais isenções
STATOIL Áreas 2 e 5 do bloco de Rovuma (exploração de gás e petróleo)	50% da taxa de Sisa <sup>8</sup> na aquisição de imóveis adquiridos nos primeiros 3 anos	Direitos aduaneiros e outras imposições aduaneiras e fiscais relativos à importação e exportação temporária de bens para utilização nas operações

<sup>7</sup> Grandes ou Mega Projectos são considerados actividades de investimento com grande dimensão (acima de US\$ 500 milhões) e impacto na produção e no comércio (CASTEL-BRANCO, 2010).

<sup>8</sup> A Sisa incide sobre as transmissões, a título oneroso do direito de propriedade ou de figuras parcelares desse direito, sobre bens imóveis, (MOÇAMBIQUE, 2004).

Anadarko Moçambique Área 1 Offshore (exploração de gás e petróleo)	Não conhecido oficialmente	petrolíferas.  Direitos aduaneiros e outras imposições aduaneiras relativas à exportação do petróleo extraído em Moçambique.
PC Mozambique (Rovuma Basin) Lda (exploração de gás e petróleo)	Não conhecido oficialmente	Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) nas importações e exportações, referidas nos bullets anteriores.
Eni East Africa S.p.A (exploração de gás e petróleo)	25% de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC) do rendimento líquido de qualquer investimento antes de 2010.  50% da taxa de Sisa na aquisição de imóveis adquiridos nos primeiros 3 anos.	Qualquer imposto que incida sobre, ou se relacione com, os rendimentos do pessoal expatriado não-residente da Concessionária ou dos seus Subcontratados ou de qualquer outro imposto de natureza similar que incida sobre os rendimentos do trabalho do pessoal expatriado.
Vale Moçambique (exploração de carvão)	25% da taxa de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas, devido na distribuição de dividendos, durante 5 anos, contados a partir do 1º ano distribuição de dividendos.  25% da taxa de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas por 10 anos, contados a partir do ano que tiver lucros.	Não conhecido oficialmente
Mozal, SARL (Fundição para alumínio)	Recuperação dos custos das infraestruturas até o máximo de 15.000.000.00 de dólares norte americanos, ao longo de um período de 8 anos.	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas, Sisa, Imposto de Selo, Direitos de importação e Imposto sobre o Valor Acrescentado.
Kenmare (Projecto Areias Pesadas de Moma- Mining)	50% do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas nos primeiros 10 anos após início da produção.	Imposto sobre Consumos Específicos, Imposto sobre o Valor Acrescentado, Direitos de importação por um período de 5 anos.
Kenmare (Projecto Areias Pesadas de Moma- Processing)	Não conhecido oficialmente	Imposto sobre Consumos Específicos, Imposto sobre o Valor Acrescentado, Direitos de importação.
SASOL Petroleum Temane	50% do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas nos primeiros 6 anos	Imposto sobre Consumos Específicos, Imposto sobre o Valor Acrescentado, Direitos de

	de produção	importação por um período de 5 anos.
JSPL, Mozambique Minerais, Lda	Para efeitos de cálculo do rendimento tributável, de Imposto sobre a Produção mineira, Imposto sobre a Superfície, Sisa e Imposto de Selo.	Imposto sobre o Valor Acrescentado e Direitos de importação por um período de 5 anos e.
Mpanda Nkuwa	Não conhecido oficialmente	Imposto sobre o Valor Acrescentado e Direitos de importação por um período de 5 anos.

Fonte: Adaptado pela autora de Nuvunga (2013).

Esta política combinada com o potencial de recursos naturais (em particular minerais e energético) existente em Moçambique e a ilusão de uma estabilidade macroeconómica do país apercebida internacionalmente, transforma Moçambique num grande destino de investimentos classificados como *resource seeking*, que se irá reflectir nas diferentes vertentes macro e microeconómicas.

Os benefícios fiscais são considerados generosos e colossais (CASTELBRANCO, 2010), assim como muitos e excessivos (CIP, 2013a), principalmente tendo em conta o facto de que o orçamento do Estado em Moçambique apresenta sistemáticos e crescentes défices, portanto, questiona-se os motivos pelos quais estes são estipulados e para quem realmente serão benéficos, tendo em conta o envolvimento de elites políticas que são altamente influenciadores na legislação e no acesso privilegiado à informação sobre a localização de recursos naturais em Moçambique. Um estudo conduzido por Besseling (2013) afirma que a Frelimo e os ex Presidentes Armando Guebuza e Joaquim Chissano em conjunto com ex Ministros exercem alguma influência na indústria do gás.

De acordo com Besseling (s/ data), Armando Guebuza é um dos homens mais ricos de Moçambique e com ligações, interesses e participação em diversos sectores da economia, resultante da dominação executiva do desenvolvimento de políticas e legislações. Besseling (2013) identifica o ex Presidente Armando Guebuza, com ligações e interesses na empresa Intelec Holdings (com participações na SASOL e muitas outras empresas de diferentes áreas) e na Insitec<sup>9</sup>, como principal influenciador dos contratos com os GP e em particular no sector do gás. Neste estudo e no estudo conduzido por

<sup>9</sup> Intelec Holdings é uma empresa que opera em em vários ramos de actividade, Recursos Minerais, Telecomunicações, Publicidade, Turismo, Sector Bancário, Construção e Consultoria, [www.intelecholdings.com](http://www.intelecholdings.com). Por sua vez, a Insitec, é um grupo de investimento Moçambicano que aposta em diferentes sectores estruturais da economia nacional (Construção, banca, energia, infra-estruturas e mobiliária), <http://www.ceta.co.mz/pt-pt/quemsomos>.

Chivangue e Cortez (2015) Celso Correia, actual Ministro da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural, é identificado como uma das principais ligações de Guebuza<sup>10</sup>.

Sustentando estas afirmações e no âmbito da indústria extractiva Castel-Branco afirma:

Investidores nacionais, particularmente os que investem em grandes projectos, ou pedem empréstimos bancários (o que é registado como empréstimos e não como IDN), ou investem com “capital político”, isto é, com a sua capacidade de controlar o acesso a recursos naturais (água, terra, recursos minerais), influenciar decisões, organizações, instituições (incluindo políticas, leis e pacotes de incentivos fiscais e outros), antecipar projectos de infra-estrutura associados à exploração de recursos naturais, e de “facilitar” o acesso dos investidores estrangeiros aos recursos naturais. Esta é uma forma específica e concreta de acumulação capitalista primitiva em Moçambique, cuja detalhada compreensão requer muito mais investigação. Esta forma de acumulação é consistente com a análise marxista sobre a chamada acumulação primitiva de capital, que consiste no controlo, reestruturação e redistribuição dos recursos e da propriedade e na reestruturação das relações de trabalho e das relações de poder envolvendo o Estado e as novas classes capitalistas. A acumulação primitiva não começa com poupança mas com o controlo sobre os recursos, o Estado e o trabalho, e das rendas que provêm desse controlo (Marx 1983 e Fine and Saad-Filho 2004). No caso moçambicano, este processo de reestruturação da propriedade dos recursos e do trabalho é acompanhado com a aliança e dependência das novas classes capitalistas nacionais com o grande capital estrangeiro (CASTEL-BRANCO, 2010, p. 44).

Esta afirmação revela e sustenta a tese deste artigo na medida em que Moçambique é uma economia que se caracteriza por uma dinâmica acesa de investimento directo estrangeiro e pela formação de *clusters* que estes induzem. Esta grandeza macroeconómica serve de base para a acumulação primitiva de capital e sustentação da manutenção e reprodução de poder político e económico pelas elites políticas e económicas, intensificando a concentração de riqueza num pequeno segmento da população moçambicana.

### **A política económica: instituições (Estado), corrupção e competitividade**

Os grandes fluxos de investimento externo são acompanhados pelas diversas características da economia política abordada anteriormente. A manutenção e multiplicação do poder são suportadas pela configuração de interesses económicos

<sup>10</sup> Para uma análise mais profunda das diferentes ligações e interesses a volta da elite política moçambicana veja o *link* <http://www.verdade.co.mz/destaques/democracia/30508-governo-de-guebuza-concede-tratamento-preferencial-a-empresas-da-nomenklatura>.

individuais ou de grupos sempre associados ao exercício do poder partidário e, através deste, do poder de Estado enquanto braço executivo da Frelimo, o partido no poder desde a proclamação da independência do país. Harrison (2010) em Chivangue e Cortez (2015) sugere que a liberalização que se verificou após as nacionalizações de finais dos anos 80 criou condições de existência de corrupção que levou a legitimação da elite política.

Estes interesses económicos privilegiam as áreas financeira, das comunicações, da construção, dos transportes e do sector ferro-portuário, beneficiando das privatizações das empresas públicas ou de alguns dos seus serviços externalizados (*outsourcing*). Este processo esteve (e está) pleno de irregularidades e de ligações promíscuas entre as elites políticas, o funcionalismo público/trabalhadores das empresas públicas e, em alguns casos, a cooperação. O estudo do CIP (2014) revela como a empresa Electricidade de Moçambique foi utilizada para, através da privatização de serviços da responsabilidade da empresa, se configurarem empresas das elites a quem são adjudicados trabalhos, muitas vezes sem obedecer aos procedimentos legais do *procurement* do Estado.

Existem ainda interesses das elites em sociedades de empresas de capital nacional e estrangeiro, cuja participação na sociedade foi concretizada de forma pouco transparente, o chamado “conhecimento local”, que significa, na prática, decisões e influências políticas que se reflectem na ‘facilitação’ (ou na não-observância) dos procedimentos e na protecção/segurança do investimento. A venda de licenças mineiras, de exploração florestal e pesqueira, foram alguns dos meios de obtenção de rendas. A venda ilegal de terrenos é uma prática que, embora inconstitucional, é generalizada e de conhecimento público. Embora esteja previsto na constituição que os recursos naturais são propriedade do Estado.

De acordo com o serviço de partilha de informação nº 1/2013 do CIP (2013b), refere a existência de distribuição de licenças de prospecção e pesquisa mineira sem transparência, resultante do acesso privilegiado de informação sobre a localização dos recursos naturais em Moçambique no seio das elites. Juntamente a esta informação, esta instituição, publicou um cadastro mineiro incluindo um conjunto de nomes de membros da Frelimo que pode ser encontrado no *site* <<http://www.cip.org.mz>>. E sobre a elite política refere:

A venda destas licenças tornou-se num padrão de acumulação de riqueza fácil no seio da *nomenclatura*. Dada a magnitude do assunto, o CIP torna acessível, na sua página da internet, o cadastro mineiro da República de Moçambique, que mostra milhões de hectares de terra

tramitados a favor da elite política, sem o conhecimento das comunidades, em todos os distritos do país (CIP, 2013a, p.1).

Portanto, em Moçambique, tem-se configurado uma economia de renda, fundamentado por Brito (2009), pela existência de uma economia e padrão de acumulação centrado na obtenção de rendas. Esta estrutura pode ser considerada um “capitalismo sem capitalistas<sup>11</sup>”, que é desregulado e com acumulação não assente na capacidade de geração de riqueza com base na eficiência e na competitividade do tecido económico. Em consequência, estrutura-se um mercado, simultaneamente, liberalizado e protegido (monopólios públicos), com fortes distorções devido à persistência de assimetrias de conhecimento e informação entre os agentes económicos, com diferentes capacidades negociais devido às estruturas não concorrenciais dos mercados, dificuldade de mobilidade de bens e pessoas (devido à debilidade e escassez das redes de transporte). Acrescentam-se as intervenções desajustadas da governação (subsídios desconexos, descontinuados no tempo, de difícil exequibilidade e/ou acessibilidade, e não monitorados<sup>12</sup>), sobrevalorização da taxa de câmbio (caso de 2011, 27 meticais por dólar), investimentos públicos sem relação directa com a produção e produtividade (por exemplo, na agricultura) e novos edifícios públicos (ministérios<sup>13</sup> e nos distritos) e outros de prioridade duvidosa e não fundamentada em estudos económicos e efeitos sociais e ambientais (por exemplo, a circular de Maputo e a ponte da Catembe).

Paralelamente a estes factores, sabe-se do não-cumprimento de importantes leis, incluindo a Constituição e é conhecida, e reconhecida, a morosidade do sistema judicial na resolução de situações de conflitualidade, assim como a desadaptação/desactualização do marco jurídico às novas realidades. Como exemplo verifica-se o incumprimento do artigo 3 da Lei de Terras (Lei nº19/97) em que se prevê que a terra em Moçambique não pode ser vendida, alienada, hipotecada ou penhorada, no entanto, existe em Moçambique um mercado de terras claramente verificado em órgãos de comunicação (especialmente anúncios de compra e venda de terrenos nos jornais). Estes factos têm influência directa no ambiente de negócios e por sua vez no nível de competitividade nacional.

Estas constatações reflectem o baixo nível de competitividade, a degradação da qualidade do ambiente de negócios, os altos níveis de corrupção que, em conjunto, têm

<sup>11</sup> Assim como houve, após a independência, um partido marxista-leninista sem ou com poucos marxistas.

<sup>12</sup> Para confirmar, veja por exemplo Mosca, Pereira e Dadá (2014).

<sup>13</sup> Grande parte dos ministérios construiu, ou iniciou a construção de, novos edifícios durante as duas legislaturas em análise.

como consequência o agravamento da má qualidade de vida de um grande segmento da população moçambicana. Estes factos confirmam-se com a evolução da posição de Moçambique em diferentes índices internacionais

Moçambique apresenta um baixo nível de competitividade e encontra-se nos 7% de países menos competitivos do mundo de acordo com o World Economic Forum (vários anos). O estudo realizado por Mosca *et al* (2012) confirma os resultados do World Economic Forum (WEF) e do *Doing Business* (DB), na medida em que os empresários nacionais e estrangeiros identificaram como principais constrangimentos (embora não se referem aos grandes projectos em particular): (1) o favorecimento por *lobbies*; (2) roubo nas empresas; (3) carga fiscal; (4) custos altos de transacção; (5) rigidez da legislação laboral; e, (6) dificuldades de acesso ao crédito. Os seis principais constrangimentos são de natureza institucional e, de algum modo, da responsabilidade, ou influenciada, pela política governamental.

Relativamente à análise dos níveis de corrupção recorreu-se à análise do Índice de Percepção da Corrupção que em termos de *ranking*, indica que Moçambique se encontra em 2013, no grupo dos 30% mais corruptos do mundo. As práticas conhecidas nas alfândegas, inspecções das finanças, da autoridade tributária e do Trabalho, e na polícia<sup>14</sup>, afectam a eficiência da economia e os custos de produção com reflexos sobre os preços ao consumidor. Os custos de transacção revelam-se elevados e, muitas vezes, desnecessários.

A “corrupção de alto nível” revela-se pelas promiscuidades entre política e negócios e entre interesses públicos e privados, quando envolvam benefícios privados (participação em sociedades sem materialização da contribuição correspondente, comissões, etc.), obtidos por intermediação das funções públicas, podem ser consideradas um acto de corrupção. No caso de Moçambique e, sobretudo, com a entrada de investimentos avultados e o défice de transparência relativamente aos contratos, existem muitas especulações que não encontram resposta. A falta de transparência e informação na gestão pública e nos contratos termina por justificar e legitimar as especulações existentes sobre eventuais práticas corruptas.

Para amenizar esta situação, Moçambique foi admitido na Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (EITI, sigla em inglês), porém não teve ainda os efeitos desejados. De acordo com CIP (2014) a EITI constitui uma plataforma através da

---

<sup>14</sup> O estudo levado a cabo por Vieira, Dadá e Martins (2014) cerca de 77% da amostra referia haver muita corrupção e estimaram que cerca de 12% dos custos de transportes correspondiam a pagamentos ilícitos a polícias.

qual cada país expande a transparência na gestão dos seus recursos e melhora os mecanismos de prestação de contas ao cidadão. Moçambique é, desde Outubro de 2012, um país cumpridor dos requisitos exigidos para os membros desta iniciativa, tendo que, a partir de então, tem publicado os relatórios de pagamentos efectuados pelas companhias que exploram recursos minerais no território nacional, bem como dos valores que o Governo recebeu, (CIP, 2013a). No entanto, foi referido no estudo publicado pelo CIP (2014), que muito pouco foi feito em termos de melhoria da colocação de informação no domínio público e prestação de contas, assim como na actuação do governo na gestão do sector. Este estudo refere também que, mesmo após a inclusão de Moçambique na EITI, o governo continua a agir com secretismo, a rever leis sem participação pública, bem como a fazer, abusivamente, ajustes directos de importantes projectos para a viabilização dos recursos do país.

A corrupção e o fraco nível de competitividade, em particular no pilar das instituições, levam a debilidade institucional. Por exemplo, sabe-se da incapacidade da fiscalização do negócio da madeira, da caça furtiva, do garimpo, entre outras actividades, que lesa a economia moçambicana e a sua sustentabilidade<sup>15</sup> e para as áreas onde existem grandes investimentos externos (hidrocarbonetos e minerais), o ordenamento jurídico não está actualizado ou sofreram alguma actualização como o caso das novas leis de minas e petróleo. Por outro lado, a instabilidade institucional avalia-se pelas variações orgânicas do quadro dirigente e técnico, pela sucessão de políticas e estratégias, entre outros aspectos<sup>16</sup>.

A debilidade institucional, como refere Mosca (2005), surge após a transição de uma economia planificada para a economia de mercado, acompanhada do processo de privatização sem estratégias alternativas, resultando numa economia desregulada e de mercado selvagem, com a conivência e suporte de um Estado concessionário de rendas e de negócios que beneficiam, de forma hierarquizada, as elites e alianças de diferentes naturezas.

Não obstante a debilidade institucional, recorre-se ao intervencionismo estatal como ideologia e modo de intervenção para a configuração do capitalismo e implementação de políticas públicas populistas e de defesa do poder, a política

---

<sup>15</sup> Existe suficiente casos reportados em órgãos de comunicação revelando evidências e casos concretos sobre as agressões aos recursos naturais, sobre o tráfico ilegal de madeira, de marfim, de ouro e pedras preciosas, de pessoas. Em alguns casos os traficantes foram julgados. Veja por exemplo Observatório do Meio Rural (2014), no *link* [www.omrmz.org/](http://www.omrmz.org/).

<sup>16</sup> Mosca, Abbas e Bruna (2013) refere esses casos (incluindo para o período em análise) para o sector de agricultura do aparelho de Estado.

orçamental expansiva, sendo que em 2004, as despesas públicas (correntes e de investimento) no Orçamento Geral do Estado (vários anos), representavam 21% do PIB e em 2013 passaram a representar 37% e estimativas para 2014 indicam uma subida para cerca de 46%; os salários dos funcionários aumentaram durante o período em análise, representando nos últimos anos cerca de 11% do PIB, sendo este um dos valores mais elevados do mundo para este indicador.

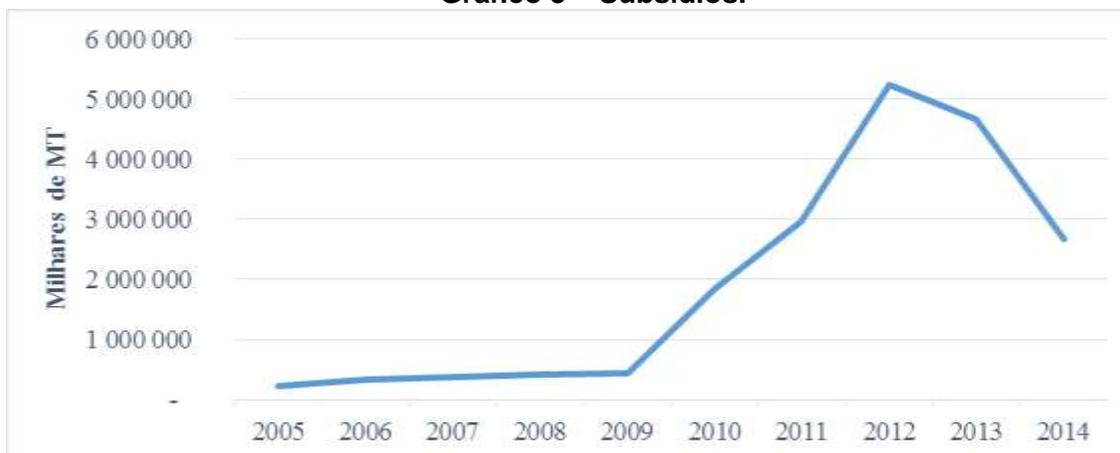
O investimento público foi realizado, muitas vezes, sem estudos económicos e sobre os efeitos sociais e ambientais<sup>17</sup>. Existiu voluntarismo político em muitas directivas, como por exemplo, na promoção de trigo no norte de Tete, onde os camponeses produziram e depois não houve comercialização, sucedendo o mesmo na campanha da *jatropha*, no Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA), na implementação da revolução verde no quadro da revolução verde africana, na implementação da cesta básica e dos subsídios ao gasóleo em resposta aos tumultos dos dias 1 e 2 de Setembro de 2010, entre muitos outros exemplos. Fizeram-se planos sem contar com as restrições de recursos (ou pensando em eventuais donativos e investimento estrangeiro), das capacidades institucionais e das infraestruturas, entre outros aspectos.

A intervenção do Estado na economia, com os efeitos referidos, apenas encontra coerência quando a análise se alarga às abordagens interdisciplinares e, em particular, para a abordagem de economia política. Se, em termos estritamente económicos, são evidentes incoerências e inconsistências, a política económica é explicada quando a análise coloca a hipótese de que a gestão do Estado e da macroeconomia tiveram como objectivos centrais a reprodução do poder político, a criação de grupos económicos das elites do partido Frelimo e a consequente formação das alianças políticas internas. Os parágrafos seguintes procuram fundamentar esta hipótese juntamente com os exemplos dados sobre as influências de políticas a favor das elites anteriormente.

Assim se justifica, por exemplo, o aumento vertiginoso do volume de subsídios, cujos beneficiários são, principalmente, os cidadãos, com o objectivo de evitar situações de tumultos e conflitualidade nos centros urbanos, tal como aconteceu em 5 de Fevereiro de 2008 e em 1 e 2 de Setembro de 2010. Pode verificar-se o crescimento acentuado da rubrica subsídios (do Orçamento Geral do Estado):

---

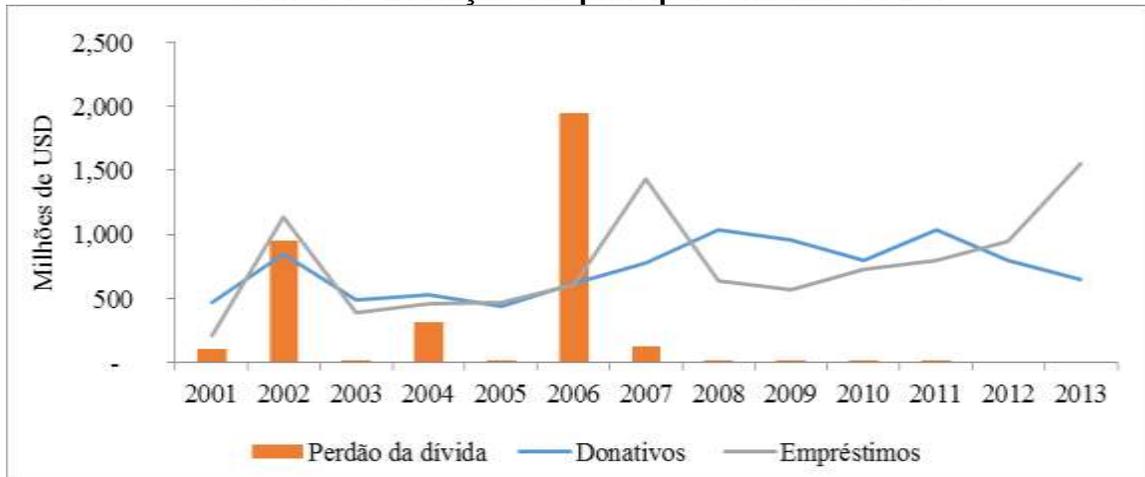
<sup>17</sup> Se são realizados estudos, estes não são públicos nem cedidos para consulta para efeitos de investigação académica.

**Gráfico 3 – Subsídios.**

Fonte: Orçamento Geral do Estado (vários anos).

Pela distribuição das despesas públicas nas diferentes rubricas pode constatar-se que o Estado surge como um agente provedor dos serviços de saúde e educação e que realiza investimentos em infraestruturas, distribui recursos em forma de subsídios. Esta expansão foi aprofundada e custeada pelos donativos, endividamento público (empréstimos externos e internos) e aumento da capacidade de colecta de impostos.

No período compreendido entre 2001 e 2014, os donativos e os empréstimos (ambos externos e internos) representaram aproximadamente 50% das despesas públicas, ou seja, as receitas do Estado apenas cobrem metade das suas necessidades. Esta dependência do exterior vai para além do que se verifica no Orçamento de Estado. De acordo com Boletim Estatístico (2010-2013), a BoP tem registado *superavits* desde 2007. Estes saldos positivos são maioritariamente financiados por recursos externos, nomeadamente: IDE; donativos; empréstimos; e, ocasionalmente perdão de dívidas. A evolução destes indicadores é apresentada no gráfico seguinte:

**Gráfico 4 - Evolução das principais entradas da BoP**

Nota: Apesar do perdão da dívida não ser considerado uma entrada na BoP, esta rubrica representa um financiamento a mesma.

Fonte: Boletim Estatístico (2010-2013).

### **A política económica: Variáveis macroeconómicas e instrumentos de gestão macroeconómica**

Para além dos diferentes efeitos perversos das intervenções do Estado no mercado, consideram-se também alguns efeitos a nível macro como é o caso da abertura da economia ao exterior (em termos de bens e serviços, sobretudo no âmbito da SADC), onde também se reflectem efeitos das diferentes opções de políticas públicas. Portanto, estaria dentro do escopo deste trabalho referir aspectos relacionados a análises de algumas variáveis macro como o défice público, dívida pública e dívida externa

**Gráfico 5 - Déficit<sup>18</sup>, despesas e dívida pública em percentagem do PIB<sup>19</sup> e receitas do Estado/despesas públicas.**



Nota: A escala da direita corresponde à dívida pública/PIB e receitas do Estado/despesas públicas. Fonte: Mosca, Abbas e Bruna (no prelo).

O déficit público aumentou significativamente para níveis que perigam a sustentabilidade da dívida pública (do Estado) e da dívida externa (do país), principalmente pela dificuldade que o Estado apresenta em amortizar suas dívidas. A dívida pública apresenta uma tendência decrescente em termos percentuais relativamente ao PIB. No entanto, apresenta valores absolutos crescentes, tendo atingido, em 2014, cerca de 271 mil milhões de meticais, (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2014). Pode verificar-se através de uma análise comparativa dos dois últimos gráficos, que os grandes decréscimos da dívida externa deveram-se ao perdão da dívida no quadro das medidas de alívio da dívida dos países altamente endividados.

Paralelamente à política orçamental expansiva, o Banco Central (Banco de Moçambique) tem também optado por uma política monetária expansiva, sendo, por outro lado, cauteloso no estabelecimento de taxas de juro de referência, que embora decrescentes, mantêm-se altas e com uma grande diferença em relação à taxa de inflação. As taxas de juro de mercado não baixaram na proporção das taxas de referência do Banco de Moçambique por razões diversas: pela existência de sectores económicos com níveis de lucro que suportam custos elevados do capital; pela manutenção dos critérios de segurança/risco na concessão dos créditos; pela baixa bancarização da economia; pelo financiamento da dívida pública reduzindo a capacidade creditícia ao

<sup>18</sup> Refere-se ao déficit sem recursos externos. Se considerar-se o déficit com recursos externos, em percentagem do PIB, o valor baixa consideravelmente.

<sup>19</sup> Para calcular o déficit e as despesas públicas/PIB para 2014, usou-se o PIB do Fundo Monetário Internacional (2014), por este estar indisponível na base de dados do Instituto Nacional de Estatística (organismo nacional).

sector privado e famílias; e, sem ser menos importantes, pelos sectores com rentabilidade absorvem grande parte da oferta monetária<sup>20</sup>. Acrescentam-se, não menos importantes, as insuficiências do lado da procura do dinheiro (escala e informalidades dos agentes económicos, fraqueza das garantias, riscos das actividades e da economia, entre outros factores).

Com a gestão dos dois instrumentos de política monetária (oferta monetária expansiva e taxas de juro elevadas), conseguem-se vários objectivos: uma política de crédito segmentada pelo próprio mercado de dinheiro; a influência monetária de curto prazo sobre o crescimento económico sectorialmente desequilibrado, a protecção dos níveis de vida, sobretudo dos cidadãos de renda baixa e, sem ser menos importante, o controlo da inflação global e dos bens de consumo dos grupos sociais de renda baixa.

Relativamente ao crédito, realça-se que a maior percentagem do utilizado destinou-se ao comércio, particulares e indústria (no período entre 1991 e 2011). Verifica-se uma tendência de crescimento acentuada do crédito, em todos os sectores, a partir de 2005 até 2011, de aproximadamente 10 mil milhões de meticais em 2005 para aproximadamente 50 mil milhões de meticais em 2011 considerando os dados do Banco de Moçambique. Ao realizar-se uma análise comparativa, observa-se que o crédito referente aos sectores de serviços (excluindo os transportes) apresenta níveis elevados em comparação com os sectores produtivos. Por exemplo, no período compreendido entre 1991 e 2011, a agricultura obteve aproximadamente 8% do volume de crédito comparado aos 17% do referente aos “Particulares”. É necessário realçar o surgimento de uma economia com altos níveis de consumo através da obtenção do crédito (rubrica “Particulares”, que se destina a compra de habitação, automóveis e outros gastos de consumo).

Esta política de crédito teve como objectivos: (1) alocar, por via do crédito, capital aos sectores de maior rentabilidade, período de retorno mais rápido e menor risco; (2) suportar o despesismo governamental e financiar o Estado através da compra da dívida (bilhetes do tesouro e títulos da dívida pública); (3) controlar a inflação (Índice de Preços ao Consumidor), que de acordo com Wuyts (2011), para o período entre 2002 e 2010, revela que o IPC dos produtos alimentares foi superior aos não alimentares em média em cerca de 2,3%, o que contribui para a redução do crescimento do bem-estar da população, relativamente ao crescimento da economia; e, (4) controlar a inflação por via

---

<sup>20</sup> As dificuldades de acesso ao crédito têm sido um dos aspectos mais referidos pelos agentes económicos no que se refere ao ambiente e às dificuldades na realização de negócios pelos pequenos e médios agentes económicos.

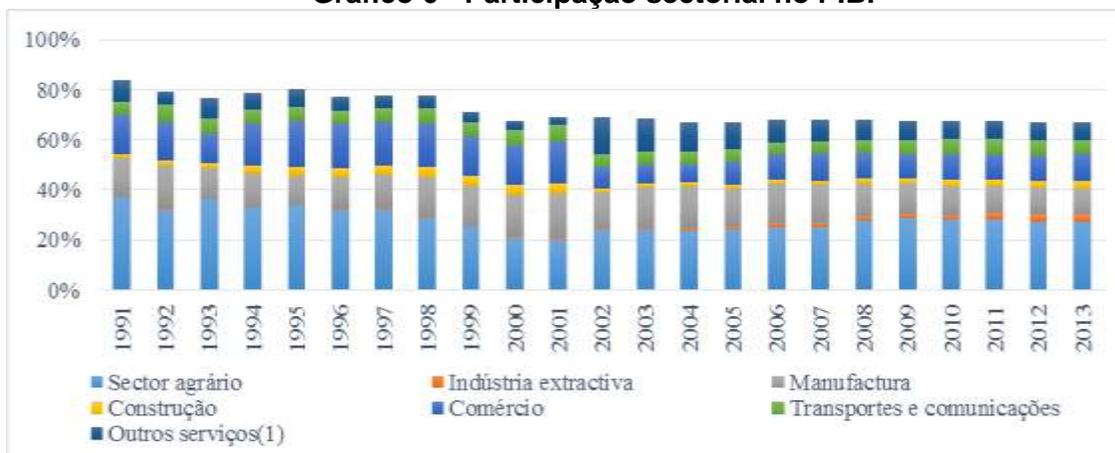
da taxa de câmbio sobrevalorizada, considerando a crescente importação de bens alimentares. O controlo do IPC completa-se (ou tem como principal factor) com os subsídios de grande parte dos bens de consumo da população de baixa renda (tarifas de água e energia, transportes públicos, serviços de educação e saúde, material escolar). Pode verificar-se como o Banco de Moçambique tem optado por políticas complementares coordenadas com a política orçamental, permitindo a expansão das despesas públicas populistas e de defesa do poder.

Para completar a análise macroeconómica é necessário abordar o crescimento económico e os diferentes componentes do PIB. A economia moçambicana apresenta um ritmo elevado de crescimento e constitui uma continuidade de períodos anteriores, como se pode verificar no gráfico seguinte, e teve como reflexo um maior dinamismo da economia e o surgimento de pequenas e médias empresas nos sectores acima referidos (comércio, transportes, hotelaria e restauração).

A taxa de crescimento registou bastantes variações desde 1991, tendo-se estabilizado no intervalo de 5 a 10% ao ano. Pela estrutura do PIB, verifica-se que o bom desempenho da economia assenta, principalmente, nos grandes investimentos de capital externo que se dirigiram para sectores “arrastados” pela exploração de recursos naturais e de bens agrícolas de exportação (açúcar, tabaco, algodão, extracção de madeira e florestas), e para, particularmente, as infraestruturas – construção civil (portos, caminhos-de-ferro e aeroportos), restauração, habitação, transportes, comércio e sector financeiro. Verifica-se a terciarização da economia sem industrialização, o que significa, baixo crescimento (ou estrangulamento) dos sectores produtivos nacionais e para o mercado interno (agricultura alimentar, indústria transformadora, sem considerar os grandes projectos, e pescas). Os sectores com maior peso no PIB (agricultura e indústria de manufactura/transformadora) são, geralmente, os que cresceram a ritmos mais baixos<sup>21</sup>. Contrariamente, foram os sectores que menos contribuem para a formação do PIB, aqueles que têm crescido mais rapidamente (recursos naturais e construção civil). Se esta tendência permanecer a longo prazo, pode acontecer uma transformação estrutural da economia, em termos de composição sectorial da riqueza.

---

<sup>21</sup> Como demonstra Mosca, Abbas e Bruna (2013).

**Gráfico 6 - Participação sectorial no PIB.**

Nota: (1) Usou-se o termo outros serviços para designar as actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas.

Fonte: Mosca, Abbas e Bruna (no prelo).

Esta constatação tem ainda como uma das causas próximas a baixa capacidade da economia e dos agentes económicos gerarem poupanças para suportar o investimento nacional. Para Francisco e Siúta (2014), após décadas de poupanças negativas, Moçambique começa a apresentar níveis de poupança positiva (maioritariamente devido ao sector privado), no entanto, existe uma poupança negativa de 14% do PIB, justificados pelas poupanças negativas das famílias e do Estado, pelo que apenas 2% das famílias possuem poupanças positivas, enquanto cerca de 98% das famílias continuam a apresentar poupanças negativas.

Em termos mais abrangentes, o estudo realizado pela Agência Francesa de Desenvolvimento apresentado no Seminário Sobre Recursos Naturais, Meio Ambiente e Crescimento (2009), no âmbito do Ministério da Coordenação Ambiental, revelou que a economia moçambicana possui uma poupança líquida negativa de cerca de 14% do PIB contrapondo e comprometendo o optimismo e o discurso do crescimento económico de entre 6 e 8% durante o período em análise. Portanto, de acordo com este estudo, a actual trajetória de desenvolvimento económico de Moçambique não é sustentável e verificam-se maiores níveis de destruição de riqueza do que acumulação, pondo em questão a sustentabilidade económica, ambiental e social.

Estes dados revelam: (1) um sinal positivo pelo facto de a economia começar a gerar poupanças positivas, mesmo que muito baixas; (2) uma grande concentração da poupança que traduz igualmente o afunilamento do padrão de acumulação e da riqueza, conformando o agravamento das desigualdades sociais; e, (3) o Estado tem sido sistematicamente um contribuinte negativo, com tendência ao agravamento.

Este modelo excludente de crescimento tem consequências sobre a pobreza e outros indicadores económicos e sociais. A instabilidade social aumentou<sup>22</sup>, sobretudo na segunda legislatura, o que provocou reacções da governação seja com violência ou aprofundando os mecanismos dos aparelhos ideológicos do Estado. As reacções caracterizam-se pelo: (1) aumento do autoritarismo; (2) controlo dos meios de informação; (3) repressão policial às manifestações e greves; (4) discursos reactivos com frases pouco dignificantes por parte dos oradores, incluindo ao mais alto nível, como forma de pressão contra as vozes críticas, individuais e de organizações da sociedade civil; e, (5) o discurso de grandes expectativas e inquinação das realidades utilizando para o efeito somente o indicador do crescimento económico com os *slogans* “a situação está bem”, “a evolução foi positiva”, “estamos a envidar esforços”, distorcendo a realidade e criando expectativas que dificilmente se cumprirão.

Na governação do período 2004-2014, sobretudo nos últimos anos, e como reflexo do autoritarismo, défice de diálogo, falta de transparência do Estado e crescimento da sociedade civil, o governo revelou imensas dificuldades de comunicação com a sociedade e os agentes directos das situações de conflitualidade. Como exemplos, apresentam-se os seguintes casos: (1) a forma como os órgãos de comunicação analisaram o conflito armado entre 2013 e 2014, a Renamo<sup>23</sup> e o seu dirigente; (2) a reacção do Ministério da Saúde aquando da greve dos médicos; (3) a designação de vândalos aos manifestantes (alguns dos quais agredidos com actos violentos); (4) a ausência de informação sobre os resultados do acidente da LAM na Namíbia; (5) a reacção do então Ministro dos Transportes quando a LAM, em 2014, não foi admitida para voar em espaço europeu, afirmando que “não trabalhava para os europeus”; e, (6) entrevista do então Secretário-Geral da Frelimo quando se referiu aos moçambicanos genuínos numa clara ofensiva racista do poder. Estas inabilidades não ajudaram à criação de um clima de pacificação da sociedade.

Em síntese, a evolução da economia moçambicana nos últimos anos continuou a aprofundar a estrutura característica das economias pobres (subdesenvolvidas, em desenvolvimento, etc.). Conforme se pode apreciar com evidências estatísticas, e em consequência das análises efectuadas, destacam-se aspectos relacionados com a dependência de importações alimentares (produz-se o que não se come e come-se o que não se produz), dependência externa de capital, tecnologia e de mão-de-obra qualificada,

---

<sup>22</sup> Existência de greves, conflitos militares entre a Frelimo e Renamo e raptos, principalmente na cidade capital.

<sup>23</sup> Maior partido da oposição moçambicana.

padrão de acumulação centrado no exterior, assimetrias espaciais e sociais, uso insustentável dos recursos naturais, debilidade institucional e de infraestruturas acompanhado de uma política pública desajustada e com concentração e multiplicação de poder.

## **Considerações finais**

A política económica durante o período em análise teve como pilares principais a captação de recursos externos através da oferta de condições económicas “generosas” e de facilitação de operação das multinacionais e de uma diplomacia inteligente na manutenção dos fluxos da cooperação. Muitas decisões e medidas foram tomadas sem bases de estudos económicos e sobre os efeitos sociais e ambientais. Em muitas ocasiões, o voluntarismo económico (“custo político”) sobrepôs-se às decisões racionais e sem previsão e tomada de medidas complementares para a implementação das decisões. Noutras ocasiões, existiram planos e estratégias elaborados pensando-se na possibilidade de obtenção de recursos financeiros adicionais da cooperação ou e investimento externo.

O crescimento económico, considerado elevado e robusto, possui grandes variabilidades conjunturais de crescimento entre e em cada sector (ao longo do tempo) e existe uma tendência de desaceleração durante a última década. Verifica-se ainda que os sectores com maior peso na formação do PIB são os que menos crescem sendo verdadeiro o contrário: os sectores que actualmente menos contribuem para a riqueza nacional são os que têm crescido a ritmos mais elevados. A persistência destas tendências, a médio e longo prazo, poderá reforçar a natureza subdesenvolvida da economia e, portanto, dependente, ineficiente, pouco competitiva, com crescente pobreza e diferenciação social e territorial<sup>24</sup>, aumento das economias informais e de tráficos diversos.

O orçamento público foi utilizado para suportar despesas que tinham por objectivo a criação das bases de apoio do regime, através da promoção de níveis de vida nos grupos sociais de renda baixa nas cidades e das elites rurais através de subsídios, de distribuição de dinheiro e de aumentos salariais acima da inflação, na tentativa de manter

---

<sup>24</sup> Existem vários estudos que indicam que as diferenciações sociais não se alteraram ou que aumentaram. Para o caso dos desequilíbrios territoriais, com base nas províncias, veja o estudo de Dadá (2014). Dadá conclui que as desigualdades sociais não sofreram importantes alterações e, se as houve, foram no sentido do agravamento dos desequilíbrios espaciais.

a instabilidade social em níveis de baixa intensidade. A política monetária foi instrumentalizada (politizada) para criar um ambiente macroeconómico favorável às importações, não apenas de bens alimentares, mas também dos grandes investimentos (beneficiando, sobretudo, o capital externo), e reduzir o efeito inflacionário dos bens com incidência no custo de vida da população de renda baixa. A política fiscal e monetária expansivas foram utilizadas/administradas para alcançar o duplo objectivo: facilitar a operação do capital e evitar instabilidade social. A inflação foi controlada, sobretudo através de taxas de juro elevadas, dificultando o acesso ao crédito (ou dirigindo-o para os sectores mais rentáveis associados aos grandes investimentos nos sectores extractivos e outros complementares), pela compra da dívida pública pela banca comercial, por taxas de câmbio sobrevalorizadas e por meio de subsídios aos bens e serviços mais consumidos pelas classes sociais desfavorecidas, com particular incidência nas cidades.

O poder do Estado foi reforçado para exercer a função de uma agência concessionária tendo como objectivo principal a configuração de grupos económicos com práticas promíscuas entre o público e o privado e entre a política e os negócios. O Estado possui fortes debilidades de regulação e fiscalização em sectores vitais da economia, facilitando a exploração predadora de recursos e o não-cumprimento de leis, o que é reforçado por um sistema judicial moroso e, muitas vezes, não eficaz. O populismo económico é, assim, complementado por um mercado selvagem sem, ou com muito poucos empresários com espírito capitalista na concepção weberiana e schumpeteriana.

Este modelo de crescimento, sectorialmente diferenciado e com elevada variabilidade nos ritmos de crescimento entre os sectores e socialmente excludente, configura uma sociedade com vários dualismos com aprofundamento das características de uma economia subdesenvolvida. O padrão de acumulação centrado no exterior e, de forma marginal, em poucos sectores económicos e minorias da elite do poder, reforçou o modelo de crescimento não gerador de emprego, reproduzindo a exclusão social no processo de criação de riqueza e com variabilidade inter-anual derivado de vários factores, incluindo do volume de investimento externo e da vulnerabilidade da economia às comoções externas.

Finalmente, a política económica foi gerida com um duplo objectivo: manter e reproduzir o controlo do poder de Estado pela elite da Frelimo que o instrumentalizou para a constituição de grupos económicos; e, reforçar o poder repressivo e de controlo/clima de medo social para manter a crise de baixa intensidade ou em níveis que não perigassem o primeiro objectivo. Paralelamente, existiu uma estratégia de *marketing* e

propaganda política, principalmente para o exterior, de forma a manter os fluxos do investimento estrangeiro e da cooperação internacional.

## Referências

BESSELING, R. **Mozambique – political Dynamics, Regulatory Outlook and Infrastructure Risks**. [www.exclusive-analysis.com](http://www.exclusive-analysis.com). 2013.

BOLETIM ESTATÍSTICO. Maputo: Banco de Moçambique, 2010-2013.

BRITO, L. **Moçambique: de uma economia de serviços a uma economia de renda**. IDEIAS, Boletim Nº 13. Maputo. 2009.

CASTEL-BRANCO, C. **Recursos Naturais, Meio Ambiente e Crescimento Sustentável em Moçambique: Crítica Metodológica ao Relatório de T. Ollivier, D. Rojat, C. Bernardac e P.N.** Discussion paper nº 6. 2009.

CASTEL-BRANCO, C. **Os Megaprojectos em Moçambique: Que Contributo para a Economia Nacional?** In: Fórum da Sociedade Civil sobre Indústria Extractiva. Maputo. 2010.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP). **Contribuição da EITI para a melhoria da governação do sector extractivo ainda é modesta**. Edição Nº 10/2014. 2014.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP). **Novos standars do EITI desafiam o Governo de Moçambique a dar provas de estar comprometido com a transparência**. Edição Nº 16/2013. 2013a.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP). **Nomenclatura e Holding do partido Frelimo na Indústria Extrativa em Moçambique**. Serviço de partilha de informação nº 1/2013. 2013b.

CHAGAS, A. T. **O sujeito ideológico na perspectiva de louis Althusser – O assujeitamento**. Disponível em: <[www.psicologia.pt/artigos/textos/A0675.pdf](http://www.psicologia.pt/artigos/textos/A0675.pdf)>. 2012.

CHIVANGUE, A. E CORTEZ, E. **An analysis of mozambique’s political and economic networks**. WP 136/2015. CEsa, Lisboa. 2015.

DADÁ, Y. **Crescimento económico e equidade interprovincial, 2000-2010**. Debates Nº 17. Universidade Politécnica. Maputo. 2014.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução de Leandro Konder. Civilização Brasileira. 9ª Edição. 1984.

FINE, B. e SAAD-FILHO, A. **Marx’s Capital**. London: Pluto Press. 4th Edition. 2004.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **World Economic Outlook Databases**: Base de dados. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/download.aspx>. Acesso em: Outubro 2014.

FRANCISCO, A. e SIÚTA, M. **Poupança Interna Moçambicana: 2000-2010, uma Década Inédita**. Boletim Nº63p. IESE. Maputo. 2014.

HARRISON, G. **Corruption as ‘boundary politics’: the state, democratization, and Mozambique’s unstable liberation**. Third World Quarterly, 20:3, 537–550. 2010.

MARQUES, R. **Os Aparelhos Ideológicos de Estado: Breves Considerações Sobre a Obra de Louis Althusser**. 2008. Disponível em : <http://www.ihj.org.br/pdfs/rm2008.pdf> . Acesso a 16/08/2015. 2008.

MARX, K. **O método da economia política**. Karl Marx Apresentação de João Quartim de Moraes e tradução de Fausto Castilho. Crítica Marxista, 30. 2010.

MARX, K. **Capital: A critique of political economy**. Volume I. London: Lawrence & Wishart. 1983.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 46/2004, de 27 de Outubro: Aprova o Código da Sisa. Boletim da República (2004) I SÉRIE - Número 43.

MOÇAMBIQUE. Lei nº19/97, de 01 de Outubro: Aprova a Lei de Terras. Boletim da República (1997) I SÉRIE - Número 40.

MOSCA, J. e BRUNA, N. **ProSAVANA: Discursos, práticas e realidades**. Observador Rural Nº 31. Observatório do Meio Rural. Maputo. 2015.

MOSCA, J., ABBAS, M. e BRUNA, N. **Governança 2004-2014: Poder, Estado, Economia e Sociedade**. Maputo. No prelo.

MOSCA, J., ABBAS, M. & BRUNA, N. **Economia de Moçambique 2001-2010: Um Mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem**. Maputo: Escolar Editora. 2013.

MOSCA J., PEREIRA, K e DADÁ, Y. **Influência das taxas de câmbio na agricultura**. Observador Rural Nº 20. Observatório do Meio Rural. Maputo. 2014.

MOSCA, J., BARRETO, G., ABBAS, M. E BRUNA, N. **Competitividade da Economia Moçambicana**. Escolar Editora. Maputo. 2012.

MOSCA, J. **Economia de Moçambique**. Século XX. Editora Piaget. Lisboa. 2005.

NUVUNGA, A. **Megaprojetos Têm Muitos e Excessivos Incentivos Fiscais**. CIP. Fevereiro/2013. 2013.

OBSERVATÓRIO DO MEIO RURAL. Caça furtiva: o fim de um património?. Destaque rural nº 7. Outubro 2014.

ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO. Boletim da República. Disponível em: <http://www.dno.gov.mz>. Acesso em 12 mar 2015.

ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO. Disponível em [http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs\\_gov/orcamento](http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/orcamento). Acesso em 12 mar 2015.

RELATÓRIO ANUAL 2013. Maputo: Banco de Moçambique, 2001-2013. Volume 22.

SEMINÁRIO SOBRE RECURSOS NATURAIS, MEIO AMBIENTE E CRESCIMENTO, 2009, Maputo. **Recursos Naturais, Meio Ambiente e Crescimento Sustentável em**

**Moçambique.** Agência Francesa de Desenvolvimento acolhido pelo MICOA. Janeiro/2009.

SILVA, M. F. e BERTOLDO, E. **O conceito de política em Marx: análise de obras de 1843 a 1871.** Revista Eletrônica Arma Da Crítica Ano 3: Número 3/ Dezembro 2011/. 2011.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption perception index.** 2013.

VIEIRA, K., DADÁ, Y. E MARTINS, M. **Transportes públicos rodoviários na cidade de Maputo: entre os TPM e os “My love”.** Observador Rural Nº 23. 2014.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The global competitiveness report.** Geneve, Suíça. Vários anos.

WUYTS, M. **Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza? Reflexões sobre a experiência de Moçambique.** Boletim Nº 35P. IESE. Maputo. 2011.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 01 de maio de 2017.

# DISCURSOS SOBRE O REGIME DE PROPRIEDADE DA TERRA EM MOÇAMBIQUE

**Uacitissa António Mandamule**

Assistente de investigação no Observatório do Meio Rural (OMR) - Maputo, Moçambique.  
e-mail: uacymanda@gmail.com

## Resumo

Os discursos e posicionamentos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique não são coincidentes. Este artigo apresenta as percepções que os diferentes *stakeholders* (Estado, Comunidades locais, sector privado, Investidores, Sociedade Civil, etc.) envolvidos na relação com a terra possuem em relação à questão fundiária no País, sobretudo no atual contexto marcado pelo grande fluxo de projetos de investimento, de investidores nacionais e estrangeiros, com interesses no agronegócio, na exploração mineira e exploração de hidrocarbonetos.

**Palavras-chave:** Gestão e administração de terras; segurança de posse da terra; *land grabbing*; mercados de terra; privatização da terra.

## Discourses on land ownership in Mozambique

### Abstract

The discourses and positioning on land ownership of in Mozambique are not identical. This paper presents the perceptions that different stakeholders (State, local communities, private sector, investors, civil society, etc.) have regarding the land issue in the country, especially in the current context marked by the large flow of investment projects, from national and foreign investors, with interests in agro-business, mining and oil and gas exploration.

**Keywords:** Land management and administration; land tenure security; land grabbing; land markets; land privatization.

## Discours sur la propriété des terres au Mozambique

### Résumé

Les discours et positionnements sur la propriété des terres au Mozambique ne sont pas coincidents. Ce document présente les perceptions que les différentes parties prenantes (État, collectivités locales, secteur privé, investisseurs, société civile, etc.) impliquées dans la relation avec la terre ont par rapport aux enjeux fonciers dans le pays, surtout dans l'actuel contexte marqué par le grand flux de projets d'investissement, de la part d'investisseurs nationaux et étrangers, avec des intérêts dans l'agro-industrie, l'exploitation minière et l'exploitation des hydrocarbures.

**Mots-clés:** Gestion et administration foncière; sécurisation foncière; accaparement des terres; marchés fonciers; privatisation de la terre.

## Introdução

Em Moçambique a terra não pode ser vendida, mas ela é comprada. O Estado não reconhece a propriedade privada sobre a mesma, muito menos a sua venda, ainda que de

Revista NERA	Presidente Prudente	Ano 20, nº. 38 - Dossiê	pp. 41-67	2017
--------------	---------------------	-------------------------	-----------	------

maneira mais ou menos generalizada aquela exista, envolvendo nas transações diferentes atores a diferentes níveis da hierarquia social, inclusive entre as elites que integram os sistemas do poder.

Situado na África Austral, com uma população estimada em 25 milhões de habitantes (INE, 2014) e uma superfície total de 801.590 km<sup>2</sup>, Moçambique é ainda considerado um dos mais pobres do mundo<sup>1</sup>, com mais de metade da sua população (54%) vivendo em situação de pobreza absoluta (menos de 1\$/dia). Estudos indicam que os 16 anos de guerra civil (1976-1992), que opuseram a Frelimo<sup>2</sup> e a Renamo<sup>3</sup>, são em parte responsáveis por esta situação, uma vez que com a guerra, a administração pública foi destruída, provocando o aumento dos níveis de pobreza e a deslocação de milhares de habitantes de uma região para outra (DE WIT, 2002).

Atualmente, dentre as questões que têm sido objeto de debate no que concerne à questão da terra em Moçambique – algumas ainda que de forma mais ou menos recatada – encontram-se: (i) a centralização da propriedade da terra pelo Estado; (ii) o não-reconhecimento da propriedade privada da terra; (iii) e, portanto, a impossibilidade de transacioná-la, monetária e formalmente no mercado.

A questão da garantia de segurança de posse da terra, sobretudo para os cerca de 75% da população que têm na agricultura a base da sua subsistência e na terra o seu maior recurso, tem igualmente assumido uma importância crescente, sobretudo no atual contexto de grande procura de terras em África e outros países em desenvolvimento. Esta apetência pelas terras resultou em parte do grande crescimento populacional<sup>4</sup> em África e no mundo<sup>5</sup> e, sobretudo, da crise financeira e alimentar de 2007/2008 que provocou graves conseqüências a nível da segurança alimentar e energética dos países “açambarcadores”, sendo Moçambique um dos destinos preferenciais dos investimentos estrangeiros.

Assim, este trabalho pretende mapear os discursos à volta do regime de propriedade da terra em Moçambique e compreender os efeitos do *land grabbing* no acesso e segurança de posse no meio rural. Especificamente, procuramos descrever as teorias sobre a gestão e administração de terras; identificar os mecanismos de acesso e segurança de posse da terra

---

<sup>1</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano para 2014 coloca Moçambique na 178ª posição, num total de 187 países. Embora tenha melhorado 6 lugares em relação à classificação de 2013 (184º), o país continua na lista dos 10 países com o mais baixo IDH, segundo a classificação do PNUD.

<sup>2</sup> Frente de Libertação de Moçambique, partido no poder desde a independência Nacional em 1975.

<sup>3</sup> Resistência Nacional Moçambicana, principal partido da oposição.

<sup>4</sup> Segundo Guengant (2009), de 1960 a 2010, a população total do continente africano passou de 285 milhões a 1 bilhão de habitantes, o que significa que multiplicou-se por 3,6.

<sup>5</sup> Segundo o relatório sobre a Situação da População Mundial 2011 do Fundo das Nações Unidas para a População, (FNUAP), o rápido crescimento da população mundial teve início na década de 1950 com as reduções de mortalidade nas regiões desenvolvidas, o que resultou numa população estimada em 6.1 mil milhões no ano 2000, 2,5 vezes a população de 1950. Atualmente, a população mundial é de cerca de 7 mil milhões de habitantes, número que poderá atingir os 9 mil milhões de habitantes até 2050, o que representa, um crescimento de 0,33% por ano.

em Moçambique, mapear os discursos à volta do regime de propriedade da terra em Moçambique e apresentar os posicionamentos dos principais *stakeholders* sobre os efeitos da “corrida pela terra” no meio rural. O artigo está dividido em duas partes, na primeira apresentam-se as teorias sobre a questão da terra; e na segunda iremos apresentar as questões ligadas aos procedimentos ligados ao acesso à terra, as consultas comunitárias, as grandes aquisições de terra, bem como os discursos existentes sobre os mercados de terra e a privatização da terra.

## **As teorias sobre a gestão e administração de terras**

As teorias sobre a gestão e administração da terra estavam bipolarizadas, até meados dos anos 1980, entre a teoria da colectivização (bem comum) e a teoria dos direitos de propriedade e sua variante evolucionista (NEGRÃO, 2011).

### ***A terra como um bem comum***

Várias são as acepções que a expressão “bem comum” pode assumir, indo desde o conjunto de elementos oferecidos naturalmente a todos os seres humanos, ou seja, a terra, a água, os minerais, rios, mares, vento, sol, clima, atmosfera, biodiversidade, entre outros, (FLAHAULT, 2011), às simples relações sociais (materiais ou imateriais) que se estabelecem sobre aqueles recursos (LIPIETZ, 2010)<sup>6</sup>.

Deve-se, particularmente, a Garrett Hardin (1915-2003) a notoriedade da discussão sobre os bens comuns, com a publicação do seu artigo *The tragedy of the Commons* (1968). Partindo do exemplo de um campo de pastagem aberto ao uso de todos, Hardin explica que daquele somente se poderá esperar que cada pastor procure aumentar a área ocupada pelo seu rebanho, sem se importar com as áreas ocupadas pelos outros usuários. A conclusão a que chega Hardin no seu artigo é que, tendo em conta a natureza limitada do mundo (recursos), o livre uso dos bens comuns conduz à ruína de todos, na medida em que, cada indivíduo procura, de maneira desmedida e ilimitada, aumentar os seus recursos, antes que os outros façam o mesmo.

No entanto, Ostrom (1990 *apud* SMOUTS, 2005) põe em causa a teorização de Hardin pois, segundo ela, esta não corresponde aos verdadeiros bens comuns, tal como eles são geridos pelas colectividades ao longo dos anos. Ou seja, enquanto para Hardin os bens comuns são unicamente os recursos disponíveis, para Ostrom (1990 *apud* CROSNIER, 2010), estes são, antes de tudo, lugares de negociação geridos por indivíduos que comunicam entre si

---

<sup>6</sup> Para uma discussão mais aprofundada sobre os bens comuns vide: OSTROM, E. *La gouvernance des biens comuns: pour une nouvelle approche des ressources naturelles*. Bruxelles: De BOECK, 2010.

e, dentre os quais, pelo menos uma parte não é movida por um interesse imediato, mas por um sentimento colectivo. Às autoridades públicas caberá o papel de obrigar os membros da colectividade a participar da produção daquele bem, visto que, em certos casos, os utilizadores têm interesse em se comportar como “passageiros clandestinos”<sup>7</sup>. Só assim o bem será produzido em quantidade óptima.

Aplicadas à terra, as teorias da colectivização – fortemente seguidas nos anos 1980 pelos países de orientação socialista (como Moçambique) – defendem a ideia segundo a qual a terra é um bem colectivo que, não tendo sido criado pelo homem, não deve ser vendido nem por este transformado (BERTHOUD, 2008). Ao Estado caberia a gestão deste bem, através da construção de infra-estruturas e alojamento em contrapartida dos quais os cidadãos pagariam uma taxa de uso e aproveitamento (NEGRÃO, 2011).

### ***A teoria dos direitos de propriedade e sua variante evolucionista***

Para a teoria dos direitos de propriedade, de fundamento neoclássico, o crescimento demográfico e a crescente comercialização da agricultura levam à escassez de terra, passando esta a ter um valor económico e transformando-se progressivamente em um bem comercializável e apropriável individualmente (BADOUIN, 1974). Nestas circunstâncias, a ausência de propriedade privada é prejudicial pois as explorações não são feitas de maneira ecologicamente sustentável e, por sua vez, os investimentos não conservam nem melhoram a qualidade dos solos e da produção, provocando desta forma importantes externalidades (LAVIGNE-DELVILLE, 1998).

Já na sua variante evolucionista, a teoria dos direitos de propriedade salienta que, sujeitos ao crescimento demográfico e do mercado, as sociedades humanas tendem a evoluir espontaneamente em direção a uma generalização da propriedade privada, individual e familiar, da terra, ao mesmo tempo em que assistimos ao enfraquecimento e desaparecimento do papel das autoridades tradicionais. A persistência da gestão comunitária em algumas extensões de terra, a resistência à venda de terras para fora da comunidade de pertença, o carácter reversível das vendas de terras e a persistência de relações clientelistas autoridades-comprador e vendedor, etc., são sinais de um período transitório, antes do desenvolvimento de um verdadeiro mercado de terras (PLATTEAU, 1998).

A essas situações, os governos devem responder através duma inovação institucional sob forma de títulos de propriedade e direitos registrados junto a uma agência central

---

<sup>7</sup> Para além da abordagem de Hardin, as análises de Ostrom são influenciadas por dois outros modelos: a teoria do dilema do prisioneiro e o modelo da lógica de ação coletiva de Mancur Olson (1965). É a este último que Ostrom empresta o termo “free riders” ou (passageiros clandestinos) que corresponde aos indivíduos inseridos num determinado grupo, que, face à necessidade de levar a cabo uma ação coletiva, deliberadamente não mobilizam nenhum recurso para a consecução daquela pois, independentemente do seu engajamento, a ação será levada a cabo pelos outros integrantes do grupo.

especializada (PLATTEAU, 1998). Tal intervenção, embora de caráter não obrigatório, é necessária na medida em que flexibiliza a determinação dos preços de venda e compra de terras (NEGRÃO, 2011), assegura a posse da terra, permite o acesso ao crédito que, por sua vez, contribui para o aumento da produtividade, e põe fim aos conflitos que tendem a aumentar quando a terra se torna objeto de concorrência (LAVIGNE-DELVILLE, 1998).

### ***As abordagens neo-institucionalistas sobre a terra***

Duas outras correntes dedicaram-se à análise do estatuto e valor da terra. São elas a teoria de inovação institucional e as abordagens neo-institucionalistas para quem a criação da propriedade privada da terra (transformação da terra em um bem comercializável) é resultado de um processo histórico que não resulta da simples evolução dos regimes de posse de terra locais. A propriedade privada resulta, com efeito, duma intervenção voluntarista do Estado que deve construir o quadro jurídico e administrativo (serviços de cadastro, emissão de títulos) necessário (LAVIGNE-DELVILLE, 1998).

Estas abordagens reconhecem a existência de diferentes modos de apropriação e de gestão dos recursos e defendem a constituição de instâncias legítimas aos olhos das populações e reconhecidas pelo Estado, encarregues de definir os direitos de cada um e arbitrar os conflitos, mesmo se em certos casos isto pode ser acompanhado por outras formas de arranjos, de tipo clientelistas ou patrimoniais (LAVIGNE-DELVILLE, 1998:35).

Como se pode depreender das abordagens acima descritas, em cada momento histórico e em cada contexto político e social, os modos de gestão e administração da terra refletem a complexidade de interesses, representações e recursos (materiais ou simbólicos) que os diferentes atores (Estado, investidores, comunidades) envolvidos no *land game* (CHAVEAU, 1998) possuem e mobilizam. Tal complexidade reflete-se igualmente ao nível das forças de poder existentes nas sociedades, exigindo daqueles atores a adoção de diferentes estratégias com vista a garantir a segurança de posse de terra e fazer passar os seus interesses nos centros de decisão, excluindo ou integrando outros concorrentes pelo acesso à terra e seus recursos.

Esta discussão patenteia igualmente que a terra pode estar, e está, na origem de várias lutas e conflitos de normas (estatais e consuetudinárias) que tendem a se opor e sobrepor umas às outras no que concerne aos mecanismos de acesso, controlo e gestão (costume ou direito estatal), por um lado, e a valor (sagrado ou mercantil), significado e finalidades de uso (subsistência ou comercialização), por outro lado. Estas diferentes “significações” são influenciadas pela natureza dos sistemas políticos que condicionam as políticas de governação e que, por sua vez, repercutem-se ao nível das escolhas políticas e de políticas de governação e administração da terra que os diferentes países adotam.

Em Moçambique, em particular, o Estado reconhece o poder das autoridades e

notáveis comunitários (chefes tradicionais, secretários de bairro ou de aldeia, régulos, etc.) como sendo os legítimos representantes das comunidades. Aquelas participam através de instituições de participação e consulta comunitárias (Comitês, Conselhos, Fóruns) na gestão dos recursos naturais, tal como veremos de seguida.

## **A questão da terra em Moçambique: procedimentos de acesso à terra e DUATs**

Em sociedades maioritariamente rurais, como a moçambicana<sup>8</sup>, além de constituir a fonte primeira de subsistência das famílias, a terra tem um valor e significados sagrados determinados, por um lado, pela ligação que esta cria com os ancestrais e, por outro lado, pelo poder que ela confere a quem é, legal ou tradicionalmente, o legítimo responsável pela sua gestão. As normas de reciprocidade enraizadas e partilhadas pelos indivíduos envolvidos na relação com a terra, através do cultivo, produção, habitação ou culto aos ancestrais, criam uma certa ordem e estabilidades, que harmonizam a convivência em sociedade e facilitam a aceitação das normas e a configuração do poder criadas pela organização do espaço.

Considerado um direito natural dos indivíduos, o acesso à terra no meio rural, bem como o sentimento de apropriação, são relativamente fortes pois a terra e todos os recursos que dela provêm são considerados pertença das famílias que os gerem segundo normas e práticas costumeiras adquiridas, apropriadas, reproduzidas e transmitidas rotineiramente de geração em geração, conferindo-lhes, assim, maior aquiescência, relevância e segurança. Estas normas são igualmente aceites e respeitadas pelos Estados, que, em alguns contextos, são os legais proprietários da terra, mas não o seu legítimo dono. Por isso, alguns países como o Senegal, Guiné Equatorial, Costa do Marfim, Burquina Fasso, por exemplo, optaram pela combinação entre o direito dito “moderno” e o “direito tradicional” (MATHIEU, 1996), incorporando, reconhecendo e reforçando a legitimidade deste último, sobretudo no meio rural.

Moçambique também faz parte dos países que adotaram um regime de dualismo jurídico, sobretudo no que concerne à gestão dos recursos naturais, ainda que factualmente antecedido de períodos de práticas administrativas excessivamente centralistas. De fato, a independência nacional em 1975 e o aparecimento da “1ª república” no mesmo ano (Constituição da República Popular de Moçambique) trazem consigo a nacionalização de todos os recursos naturais, incluindo a terra, transformando-se esta em propriedade unicamente Estatal.

---

<sup>8</sup> De acordo com a Estratégia de Desenvolvimento Rural (2011), mais de 95% da superfície total de Moçambique (801.590 km<sup>2</sup>) corresponde ao espaço rural que, por sua vez, abriga cerca de 2/3 dos cerca de 25 milhões de habitantes, ou seja aproximadamente 17 milhões. Os espaços rurais são ainda responsáveis por cerca de 25 a 30% do valor acrescentado bruto e proporcionam 80% das atividades económicas e emprego para a população economicamente ativa.

Apesar do ideal de “libertação da terra e dos homens”, não houve no Moçambique pós-independência, como referiu Norton (2005), uma redistribuição justa da terra pelas famílias rurais. Pelo contrário, assistiu-se a uma “dependência da trajetória” (GAZIBO & JENSON, 2004) marcada pela reprodução das práticas administrativas das antigas potências coloniais, transformação das propriedades agrícolas privadas em machambas estatais, socialização do campo nas cooperativas e aldeias comunais, e confiscação das terras dos camponeses e pequenos produtores privados (CAHEN, 1987).

A primeira lei de Terras é aprovada em 1979 (LEI Nº 6/79 de 3 de JULHO) que em decorrência da constituição de 1975, igualmente consagrava a propriedade estatal sobre as terras. Uma legislação suplementar é aprovada em 1987 (DECRETO Nº 16/87 de 15 de JULHO) que determina que a terra não pode ser vendida. Esta disposição é reforçada, quer na Constituição de 1990 (ARTIGO 46) como na atual Constituição de 2004 (ARTIGO 109), que simultaneamente determinam que “a terra é propriedade do Estado. A terra não pode ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada. Como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano. O Estado determina as condições de uso e aproveitamento da terra”<sup>9</sup>.

A atual Lei de Terras (LEI Nº 19/97 de 1 de OUTUBRO) é aprovada em 1997 e entra em vigor em Janeiro de 1998, após um enorme trabalho de auscultação levado a cabo por organizações da Sociedade Civil junto às comunidades locais, num processo considerado dos mais democráticos até então vividos no país (HANLON, 2002). Esta lei prevê as seguintes formas de acesso à terra: (i) pelo reconhecimento da ocupação<sup>10</sup> segundo normas e práticas costumeiras; (ii) por ocupação de boa-fé e; (iii) por meio da autorização pelo Estado de um pedido de uso e aproveitamento da terra.

No acesso à terra por ocupação segundo normas e práticas costumeiras, cuja origem são as linhagens e as famílias, tem-se como base os laços que ligam essa linhagem ou segmento de linhagem a um determinado território. Assim, considerando o carácter sagrado e inalienável da terra no meio rural, qualquer venda, doação ou transmissão de terrenos não efetuada de acordo com os usos e costumes tradicionais, constitui uma violação grave dos

---

<sup>9</sup> A Frelimo, partido que conduziu à independência do país, assumiu-se durante o seu 3º congresso em 1977, como um “partido de vanguarda marxista-leninista”, o que influenciou as decisões políticas e as políticas desenhadas nesse período. A título de exemplo, a Lei de Terras moçambicana inspirou-se no “Decreto sobre a terra do II congresso dos soviets dos deputados trabalhadores e soldados” (1917) que afirma “O Direito de propriedade privada da terra é abolido para sempre; a terra não pode ser vendida nem comprada, não pode ser concedida em arrendamento, nem hipotecada, nem sujeitada a qualquer outra forma de alienação”. Portanto, a única diferença entre essas disposições é que a Lei de Terras de Moçambique não faz menção ao arrendamento.

<sup>10</sup> Por “ocupação” a Lei de Terras (Nº 19/97 de 1 de OUTUBRO) entende a forma de aquisição de direito de uso e aproveitamento da terra por pessoas singulares nacionais que, de boa-fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos, ou pelas comunidades locais.

princípios comunitários locais e é motivo de muita contestação e até exclusão (QUADROS, 2004). Já a ocupação por boa-fé pressupõe que as pessoas singulares nacionais estejam a utilizar (habitação ou produção) a terra há pelo menos dez anos; só nesta condição elas poderão adquirir o direito de uso e aproveitamento sobre as terras por si ocupadas.

Outro mecanismo de acesso à terra é por via da autorização dos pedidos de uso e aproveitamento da terra feitos pelos interessados (nacionais e estrangeiros), aos quais o Estado pode responder através da emissão de um título escrito, dito Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT), autorizando a utilização e exploração da área solicitada. O DUAT é emitido pelos Serviços de Geografia e Cadastro, quer a nível central ou local, após consulta às comunidades e parecer das autoridades administrativas locais, com o objetivo de confirmar a existência, ou não, de ocupantes na área pretendida e evitar conflitos futuros.

Nos casos em que a área solicitada se destina ao desenvolvimento de atividades econômicas, o DUAT exige a apresentação de um parecer técnico emitido pelos serviços responsáveis pela atividade econômica que se vai desenvolver, e um *plano de exploração* que indique, para além da identificação do requerente (pessoa singular ou coletiva), a localização e dimensão do terreno requerido, uma descrição das atividades a serem desenvolvidas e um comprovativo do pagamento das taxas referentes à autorização provisória. O objetivo do plano de exploração é garantir que os requerentes têm capacidade para explorar as áreas pretendidas, olhando, sobretudo, para as atividades, as garantias financeiras e a calendarização apresentadas.

Em caso de aceitação do pedido de DUAT, uma autorização provisória é emitida, com duração de 5 anos para os nacionais e 2 anos para os estrangeiros. Após o cumprimento do plano de exploração, uma autorização definitiva é emitida<sup>11</sup>, com duração de até 50 anos, susceptível de renovação, por igual período, mediante apresentação de um novo pedido pelo requerente<sup>12</sup>. Estes prazos aplicam-se somente aos casos em que o pedido de uso e aproveitamento tem como finalidade o desenvolvimento de atividades econômicas, não havendo prazos de validade, nos casos em que o DUAT tenha sido obtido por via costumeira, boa-fé ou se destine à construção de uma habitação ou exploração familiar.

Portanto, para além das provas escritas, a Lei de Terra Moçambicana reconhece a

---

<sup>11</sup> Nas áreas que não correspondem às autarquias municipais, compete aos Governadores Provinciais a aprovação de pedidos de uso e aproveitamento da terra de áreas cujo limite máximo é de 1000 hectares. Já os pedidos de uso e aproveitamento para áreas compreendidas entre 1000 e 10.000 hectares ou que ultrapassem os 10.000 hectares, são autorizados pelo Ministro que superintende a área da Agricultura e Pescas e pelo Conselho de Ministros, respectivamente (ARTIGO 22, Lei 19/97 de 1 de OUTUBRO). O prazo para obtenção do DUAT é de 90 dias, no máximo, embora, em termos práticos, este se estenda por muito mais tempo, condicionando os investimentos e as atividades dos requerentes.

<sup>12</sup> De acordo com a lei de terras (ARTIGO 18), o não cumprimento do plano de exploração ou projeto de investimento nos prazos estabelecidos, sem apresentação de nenhuma justificação, leva automaticamente à extinção do DUAT e à reversão das terras para o Estado, ainda que o titular tenha pago todos os impostos.

importância e validade das práticas costumeiras de acesso à terra, permitindo inclusive a existência de DUATs comunitários, ou seja, títulos de propriedade registrados em nome da comunidade e não em nome individual. Os membros das comunidades locais podem obter títulos de uso e aproveitamento da terra individualizados, sendo condição que estes se desmembrem do terreno das áreas da comunidade de que faziam parte, significando isto que os DUATs comunitário e individual não se sobrepõem.

No entanto, apesar destes avanços que fazem da Lei de Terras moçambicana uma das melhores e mais progressistas, alguns cenários são ainda pouco animadores, como, por exemplo, o difícil acesso ao crédito, uso de técnicas rudimentares de produção, difícil acesso aos fertilizantes e pesticidas e também o acesso diferenciado à terra pela mulher em relação ao homem. Em relação a este último aspecto, no meio urbano e, principalmente, no meio rural, o papel da mulher no desenvolvimento das famílias é ainda secundarizado e o acesso aos recursos condicionado pela natureza falocêntrica que caracteriza as sociedades africanas, no geral, e a Moçambicana, em particular.

Embora as mulheres representem mais da metade dos produtores agropecuários nacionais (53%), na maioria dos casos, quem tem direitos sobre a terra e decide sobre a gestão e finalidades dos rendimentos da produção são os homens, mesmo em sociedades matrilineares como os *emácia* e *elomué*, na província de Nampula onde a terra pertence geralmente à mulher. Tradicionalmente, os casamentos neste tipo de sociedades são matrilocais, o que significa que o casal fixa residência nas terras da família da mulher, ou nas proximidades daquelas. A transmissão do poder – sobre as terras e todos os bens das famílias – é igualmente feita por via de sucessão matrilinear<sup>13</sup>, passando do tio materno para sobrinho ou sobrinha; ao contrário do sul do país (Inhambane, Gaza e Maputo) onde a transmissão do poder é por sucessão patriarcal, ou seja, de pai para filho mais velho ou de irmão mais velho para mais novo<sup>14</sup>.

As normas tradicionais das sociedades matrilineares têm vindo a transformar-se em resultado do contato com outros povos e culturas, migrações rural-urbano pela procura de melhores condições de vida, e também do crescimento populacional que leva à uma interpenetração e integração de novos aspectos culturais. Em determinados casos, embora a sociedade seja de natureza matrilinear, as práticas que atualmente prevalecem são típicas das sociedades patrilineares, ou seja, se inicialmente as mulheres permaneciam nas terras

---

<sup>13</sup> Os régulos ou as rainhas são as figuras que representam o poder tradicional nestas sociedades. Eles representam, juntamente com os secretários de bairro, as autoridades tradicionais de 1º escalão. Fazem parte das autoridades tradicionais de 2º escalão os cabos de povoação e os chefes de povoação representam as autoridades tradicionais de 3º escalão. Os régulos colaboram com as autoridades administrativas locais na gestão e resolução de conflitos e do processo de mobilização das comunidades para participarem nas consultas comunitárias.

<sup>14</sup> Sobre os sistemas costumeiros da terra existentes em Moçambique vide Negrão (2000).

familiares após o matrimônio, atualmente há uma maior mobilidade destas que, ao contrair matrimônio mudam-se para as terras do marido de quem passam a depender e onde passam a produzir.

Ademais, verifica-se uma crescente diferenciação do trabalho sendo que as mulheres continuam a dedicar-se à produção agrícola, os homens à agricultura e com maior intensidade à atividade pesqueira e os jovens praticam cada vez mais a mineração artesanal (“garimpo”), sobretudo nas regiões costeiras como Memba, Nacala-a-Velha e Nacala-Porto, por exemplo. Devido à sua localização estratégica, aos recursos (minerais e pesqueiros) e à paisagem peculiar, estas regiões têm atraído a atenção de vários investidores com interesses, sobretudo, nas áreas turística e industrial. Só em Nacala Porto, entre 2009 e 2015 foram aprovados pelo GAZEDA<sup>15</sup> 15 projetos de investimento na área turística, cujos principais países de origem dos investimentos foram Portugal, Itália, África do Sul, Emirados Árabes Unidos e alguns de capitais nacionais.

Nas zonas localizadas nas proximidades das grandes empresas industriais, estabelecimentos turísticos ou das minas (garimpos), verifica-se um abandono, pelas famílias, da produção de culturas para venda no mercado, transformando-se estas em trabalhadores assalariados das empresas. Noutros casos, os camponeses produzem culturas de rendimento promovidas pelas empresas, como o algodão, a soja e o tabaco, ou então se autonomizam no ramo da extração mineira artesanal. Portanto, a agricultura que inicialmente representava a principal atividade das comunidades, torna-se cada vez mais uma atividade secundária, de final de semana, sendo priorizadas as outras atividades acima mencionadas.

Embora esta migração de uma atividade econômica para outra resulte, em certos casos, numa melhoria significativa do padrão de vida das famílias, traduzido pela posse de casas melhoradas (alvenaria) e posse de bens pessoais como motorizadas, aparelhos de energia solar e outros eletrodomésticos, esta traz algumas implicações não negligenciáveis ao nível da segurança e soberania alimentares das famílias na medida em que estes já não produzem o que consomem, passando a consumir produtos agricultados por terceiros e/ou o que o mercado tem para oferecer. A migração da mão-de-obra jovem, masculina, camponesa para a mineração artesanal é também preocupante, não só porque as minas são exploradas ilegalmente, mas também porque o garimpo é feito sem nenhum tipo de cuidado, representando um enorme risco para a saúde de quem pratica a atividade e um dano colossal

---

<sup>15</sup> O Gabinete das Zonas Econômicas de Desenvolvimento Acelerado (GAZEDA) é uma instituição do governo criada em 2007, sob tutela pelo Ministério da Planificação e Desenvolvimento cujo objetivo é gerir e promover o desenvolvimento das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) e Zonas Francas Industriais (ZFI). Uma ZEE é uma área geográfica regida por um regime aduaneiro especial, cujo objetivo é promover o desenvolvimento das regiões, gerir benefícios econômicos, divisas e postos de trabalho para o país. Todos os distritos de Nacala-Porto e Nacala-à-Velha (1307 km<sup>2</sup> no total) constituem a Zona Econômica Especial de Nacala, gerida pelo GAZEDA.

para o meio ambiente.

### **Sobre as consultas comunitárias**

Um dos principais avanços da Lei de Terras foi o reconhecimento do papel das comunidades na gestão dos seus próprios recursos naturais, resolução de conflitos, e no processo de consulta comunitária, que antecede qualquer nova concessão de terras, quer para a realização de atividades econômicas ou para fins de atribuição de espaços a novos ocupantes que não pertençam a uma determinada comunidade.

Incorporando esta dimensão da consulta comunitária<sup>16</sup>, a lei de terras moçambicana reconhece, igualmente, como pressuposto fundamental, a necessidade de continuamente conciliar as normas tradicionais e as normas “modernas”, como forma de preservar os direitos de acesso à terra pelas comunidades locais e categorias sociais mais vulneráveis e evitar conflitos com os novos ocupantes, permitindo que, localmente, as pessoas se apropriem do processo de desenvolvimento, identificando e resolvendo os seus próprios problemas.

A consulta comunitária é um encontro ou reunião pública, realizada na presença de membros e representantes das comunidades locais, autoridades administrativas locais, investidores ou requerentes, e outros interessados. A consulta consiste na apresentação, discussão e auscultação das comunidades em relação ao seu interesse, ou não, na implantação de um determinado projeto de investimento dentro dos limites da área que corresponde às terras comunitárias. A consulta pretende ainda identificar a existência, ou não, de ocupantes ao longo da extensão requerida pelos novos ocupantes, para que, uma vez aceite o projeto de investimento, possam ser discutidas as condições de indemnização ou compensação dos membros cujos bens (casas, culturas, animais, campos, etc.) estão na área pretendida.

A consulta comunitária é obrigatória e pode ser realizada numa única ou em várias sessões, dependendo do nível de resistência ou aceitação que as comunidades manifestem, visto que estas têm a prerrogativa de aceitar ou refutar a chegada de novos ocupantes às suas comunidades (REMANE, 2009). Caso a comunidade concorde, uma acta é assinada por um mínimo de três e um máximo de nove homens e mulheres representantes desta e também pelos ocupantes de terrenos próximos à mesma.

No entanto, embora as disposições para a realização da consulta comunitária estejam uniformizadas na lei, é visível o grande desfasamento entre os mecanismos formais previstos e as práticas efetivas dos atores. Os arranjos e alianças de poder e com o poder político, por vezes à margem das normas, feitos pelos atores a todos os níveis levam a que as decisões

---

<sup>16</sup> Número 3 do artigo 13 da Lei de Terras 19/97 de 1 de Outubro.

tomadas nas consultas e as atividades executadas sejam feitas em benefício dos atores em posição privilegiada (altos funcionários do Estado a nível central e local, membros influentes do sistema do poder, funcionários intermédios, funcionários dos serviços de cadastro, autoridades comunitárias, etc.), em detrimento das comunidades locais.

Muitos dos conflitos de terra envolvendo comunidades, investidores e Estado resultam da falta de realização da consulta comunitária ou ainda da fraca clareza nas informações transmitidas durante a mesma, gerando diferentes interpretações e expectativas. De uma reunião pública, a consulta comunitária, por vezes, é reduzida a uma “conversação ordinária” entre requerentes e indivíduos com informação ou posições privilegiadas, onde a população é, de seguida, persuadida a ceder as suas terras a favor dos novos ocupantes, sem o seu consentimento.

A ocupação de cargos de liderança e chefia dentro do sistema de poder (a todos os níveis) confere aos atores implicados nos arranjos ou contratos com novos ocupantes grandes privilégios e benefícios (materiais e simbólicos), o que, por sua vez, permite-lhes legitimar o seu poder e perpetuar a sua dominação. Quanto mais importante for o cargo que os indivíduos ocupam na hierarquia de poder, maior será a sua influência nos processos de negociação e maior será a tendência de exclusão de outros atores, inferiormente colocados na estrutura de poder, como os régulos ou outras autoridades tradicionais. Estes últimos reduzem-se, portanto, a meros legitimadores de quimeras processuais, tal como referiu um régulo:

Existe uma coordenação nossa (régulos) com o Governo na parte das terras; mas (essa coordenação) não é geral. Há coisas que o Governo faz na minha área sem que eu, como dono e responsável das terras, saiba. Só acompanho que este sítio já foi vendido ou que alguém ocupou aquele lugar [...] Por exemplo, um investidor foi ocupar um terreno, negociou com o Governo e o dono do terreno, sem meu conhecimento, só ouvi que devia ir fazer a consulta comunitária. Chamaram-me somente para assinar o papel (acta). Por lei não devia assinar; mas, para afastar barulho e por respeito às estruturas (administrador) que lá estavam, aceitei assinar (ENTREVISTA CONCEDIDA em 18 abr. 2015).

## **Land grabbing e segurança de posse da terra**

Nos atuais debates sobre a terra em Moçambique e outros países em desenvolvimento, a questão da segurança de posse assume, junto com o acesso à terra, uma importância crescente, quer para os camponeses, principais utilizadores do recurso terra, quer para os Estados, Organizações da Sociedade Civil, académicos e consultores, que se têm concentrado nos melhores mecanismos de proteção dos direitos à terra.

A segurança de posse da terra corresponde ao conjunto de regras e normas (formais e informais) que regulam o acesso, uso e gestão da terra, e que oferecem a quem a explora

direitos sobre o seu uso e ocupação, bem como autonomia de produção e comercialização, independentemente da fonte (Estado ou tradição) de que emanam tais normas (DIOP, 2007). Considerada pelos camponeses o garante da estabilidade social, econômica, cultural e antropológica das famílias, a segurança de posse permite que, na disponibilidade de recursos, conhecimento e meios técnicos necessários, estas possam investir de forma contínua na terra, aumentando desta forma a sua produção e produtividades, garante melhores condições de negociação em caso de deslocamentos e oferece maior garantia para as iniciativas de investimento empresarial.

Segundo Mathieu (1996), a segurança de posse depende da existência de três condições fundamentais: Um espaço disponível para colocar os novos requisitantes ou para onde mudar as comunidades, caso necessário; Comunicação entre os membros da comunidade ou grupo para a troca de bens, significações e negociar as condições da sua convivência; e uma autoridade forte e respeitada, capaz de arbitrar as competições que possam emergir.

Os conflitos de terra que acontecem na hora atual resultam do fato de que as condições acima descritas não são observadas, quer pelos Estado e suas administrações (autoridade) assim como pelos novos requisitantes (espaço) e comunidades (MATHIEU, 1996). Estes atores, na tentativa de maximizar a concretização dos seus interesses, mobilizam diferentes recursos e capitais (BOURDIEU, 1987) gerando, desta forma, graves oposições e de difícil resolução onde, na maioria dos casos, os indivíduos bem posicionados socialmente, letrados e com poder financeiro conseguem facilmente fazer aprovar os seus interesses, em detrimento dos menos privilegiados quer em termos de escolaridade, informação assim como recursos [CHAVEAU, 1998; MATHIEU, 1996].

O grande crescimento populacional, o investimento crescente no agronegócio com a comercialização de *commodities* (cana-de-açúcar, jatrofa, soja, etc.), e o fenômeno de grandes aquisições de terras nos países em desenvolvimento estão entre os factores que concorrem para a instauração de um sentimento generalizado de insegurança de posse nas populações destes países, dos quais Moçambique faz parte.

Embora antigo, o *Land grabbing, accaparement des terres*, ou usurpação de terras<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> As expressões usadas para dar conta deste fenômeno são diversas e, isso, segundo a análise de cada grupo de atores. O Banco Mundial fala em “aquisição de novas terras”, as organizações da Sociedade Civil e camponesas em “neocolonialismo agrário” ou “pirataria alimentar”; geógrafos e estudiosos em “novo imperialismo”, “pressões comerciais sobre a terra” ou “realocação agrícola”. Essas expressões pretendem, em comum, dar conta do fenômeno de compra ou aluguer (50 a 99 anos) de grandes extensões de terra, destinadas à produção agrícola comercial e/ou industrial pelos governos ou investidores privados de países desenvolvidos e Emergentes, junto aos governos dos países do Sul e que, no exercício das suas atividades, excluem outros potenciais beneficiários (FIAN, 2010). O *Land Grabbing* pode igualmente resultar da ação dos Governos dos países-alvo ou envolver outros indivíduos nacionais integrantes dos sistemas de poder.

tem atualmente assumido proporções colossais à escala mundial, e é uma preocupação crescente para os países afetados que, com as crises alimentar e financeira de 2007/2008, viram uma parte significativa de seus recursos fundiários passarem para as mãos de (i) Estados que procuravam assegurar a sua segurança alimentar (Arábia Saudita, Índia, China, Japão, etc.); (ii) grandes corporações financeiras com interesses especulativos; e (iii) de outros operadores agroindustriais com interesses no progresso tecnológico e na segurança energética dos seus países [COTULA *et al.*, 2009; BORRAS *et al.*, 2010; LIBERTI, 2013].

Moçambique é o terceiro dos onze países mais afetados pelas transações fundiárias em África (56,2 milhões de hectares), a seguir ao Sudão e à Etiópia (ANSEEUW, *et. al*, 2012), tendo já sido transferidos para países e investidores (estrangeiros e nacionais) cerca de 2,7 milhões de hectares de terras do total de 36 milhões hectares aráveis de que dispõe o país (COTULA *et. al.*, 2009; DEININGER *et. al*, 2010)<sup>18</sup>. Os elevados índices de ociosidade das terras concessionadas (cerca de 50%) deixam antever, por um lado, as agendas ocultas dos países ocupantes (especulação ou privatização futura) e, por outro lado, a fraca capacidade institucional e estrutural do país para fiscalizar o cumprimento dos planos de exploração submetidos aos serviços de cadastro, bem como a sua pouca operância na reversão daquelas terras a favor do Estado<sup>19</sup>.

Para além da aquisição de novas extensões de terras, o *Land Grabbing* em Moçambique assume a forma de recuperação de propriedades de colonos abandonadas por estes após a nacionalização das terras com a independência e o início da guerra civil. Algumas das terras destas propriedades foram intervencionadas transformando-se em grandes machambas estatais e outras deixaram de produzir por causa da guerra e ainda pelo fraco investimento no sector agrário no período pós-independência, a falta de tecnologias e os fracos níveis de investigação em matéria agrícola (ROSÁRIO, 2012).

A guerra civil termina em 1992 e, então surge um movimento generalizado de pessoas que, tendo igualmente abandonado as suas terras, procuravam regressar e reocupar os seus espaços. Este processo de assentamento das pessoas e das comunidades camponesas resultou, não só na ocupação das terras familiares, como também das terras das antigas

---

<sup>18</sup> Segundo o relatório *Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South* (2012), já foram efetuadas cerca de 1217 transações fundiárias em todo o mundo, ou seja, 83,2 milhões de hectares de terras transacionados, o que equivale a 1,7% da superfície agrícola mundial. Deste total, mais de metade aconteceu nos países em desenvolvimento, sendo a África a região mais afetada (56,2 milhões de hectares) comparada à Ásia (17,7 milhões de hectares) e América Latina (7 milhões). No entanto, esses dados devem ser considerados com cautela pois, como aponta Pearce (2012), muitas das transações são realizadas secretamente o que significa que os números vão além dos dados apresentados nos relatórios.

<sup>19</sup> Dentre os países que já adquiriram grandes extensões de terra em Moçambique figuram Portugal, Brasil, África do Sul, Reino Unido, Estados Unidos da América e Ilhas Maurícias. As concessões destinam-se à produção de biocombustíveis, agricultura, florestas e fazendas de Bravio.

machambas estatais<sup>20</sup> e das propriedades dos antigos colonos que tinham falhado no seu propósito (no caso das primeiras) ou sido abandonadas (no caso das segundas).

Com a valorização da terra nestes últimos anos, vários são os antigos proprietários colonos que procuram territorializar-se, reclamando os seus direitos sobre as terras ocupadas pelas comunidades locais por falta de uso, desterritorializando estas últimas, legítimas proprietárias, por boa-fé, das terras disputadas<sup>21</sup>. Quanto às terras das antigas machambas estatais, estas constituem grande parte das terras atualmente atribuídas aos investidores pelas autoridades administrativas, mesmo nos casos em que já existam ocupantes há pelo menos dez anos que, ao abrigo da lei, passaram a beneficiar de direitos de uso e aproveitamento sobre as mesmas:

As únicas áreas que nós disponibilizamos para estas grandes empresas, são áreas que no tempo colonial foram usadas como farmas, são antigas machambas grandes [...]. Então, o que nós fazemos em áreas de antigas grandes empresas como estas, quando não há um projeto ou um investidor como estes, nos dizemos às comunidades que podem fazer machambas de culturas anuais porque para nós é importante conseguirmos investidores para aquelas áreas de modo que também criem alguns postos de trabalho e alguns melhoramentos como energia, por exemplo (FUNCIONÁRIO do GOVERNO de MONAPO, ENTREVISTA CONCEDIDA em 13 nov. 2014).

As concessões são justificadas nos discursos, quer dos investidores, quer das autoridades administrativas como sendo uma solução para o desenvolvimento nacional e modernização das comunidades, que poderão, deste modo, recuperar dos longos anos de precariedade e atraso de crescimento em que se encontram. No entanto, os interesses “predadores” dos investidores não consideram as necessidades de outros usuários, sobretudo das comunidades camponesas que dependem da terra para a sua subsistência. Estas são excluídas dos processos de negociação, privadas do seu direito natural de acesso à terra e, por vezes, expulsas de parte ou totalidade das terras por elas ocupadas costumeiramente, como referiu um camponês:

A comunidade sempre teve terras aqui em Nacololo que foram deixadas pelos nossos antepassados. Toda a população desta área cultiva aqui. Mas esse senhor sul-africano veio e já começou a arrancar nossas machambas. Quando ele chegou não houve consulta comunitária; só alguns líderes é que receberam

---

<sup>20</sup> As machambas estatais eram empresas de produção basicamente para exportação cujas terras, abandonadas pelos colonos, tinham inicialmente pertence aos camponeses, das quais foram expulsos pelo poder colonial português. Portanto, as machambas estatais resultaram da nacionalização das terras dos camponeses após a independência. Com o fracasso da política agrária do partido Frelimo na sua fase de transição socialista (1977-1983), estas foram recuperadas e ocupadas pelos camponeses (BOWEN, 2000).

<sup>21</sup> Sobre territorialização e desterritorialização vide Fernandes, et al. (2014).

dinheiro. Ele já tem DUAT de mais de 1000 hectares [...] e, mesmo assim, quer ocupar as nossas terras para cultivar soja [...] sem, pelo menos, dar emprego às pessoas da comunidade. (Nós) temos medo de perder as nossas terras. Nossa única confiança é essa terra; se não tivermos terra, onde vamos cultivar? O que vamos comer? (COMUNIDADE de NACOLOLO-NAMPULA, ENTREVISTA CONCEDIDA em 23 abr. 2015).<sup>22</sup>

Portanto, procura de terra e insegurança de posse estão correlacionadas. O aumento da primeira cria uma pressão que leva necessariamente ao surgimento da segunda, o que significa que à crescente demanda de terras contrapõem-se a insegurança e os conflitos resultantes, em grande medida, das deslocamentos que os projetos de investimento provocam para a implantação dos seus empreendimentos e da não-significação com os novos lugares para onde as populações são transferidas.

Disto se pode depreender que não é, portanto, a disponibilidade do espaço (MATHIEU, 1996) a principal causa da insegurança de posse, mas sim as condições geológicas, infra-estruturais e antropológicas finais em que se encontram as comunidades transferidas, que não se equiparam e muito menos superam as condições iniciais em que aquelas estavam instaladas. Os solos são de baixa (ou menor) qualidade produtiva, a habitação é melhorada mas de fraca qualidade e sem consideração do tamanho e tipo de famílias (monogâmicas ou poligâmicas), os novos mercados localizam-se longe dos centros habitacionais dos produtores, as vias de acesso são construídas porém sem serviços de transporte, e os serviços de saúde e educação não têm profissionais especializados devido à falta de atratividade das regiões onde se localizam estas infra-estruturas.

O reassentamento não obedece aos aspectos culturais, antropológicos, hábitos e costumes das comunidades que têm na terra um elemento de ligação e adoração aos antepassados. Ainda que as famílias sejam compensadas pelas benfeitorias (culturas, árvores, casa, etc.), elas não o são pelos elementos não tangíveis (sepulturas, por exemplo), gerando assim resistência e conflitualidades.

A insegurança de posse resulta ainda da falta de confiança nas instituições, resultado da fraca capacidade institucional e operacional destas em monitorar os processos, assegurar o cumprimento das promessas feitas pelos novos ocupantes (escolas, casas melhoradas, emprego, hospitais, etc.) e resolver conflitos. A dimensão destes últimos, a forma violenta com

---

<sup>22</sup> A comunidade está em conflito há mais de dois anos com a empresa Alfa Agricultura, pertencente a um investidor sul-africano. A empresa obteve um DUAT de 1000 hectares numa área de uma antiga propriedade colonial ocupada pela comunidade depois dos acordos de paz em 1992. A área concedida coincide com algumas ocupações da comunidade e, embora alguns membros desta tivessem DUAT individual, a empresa vedou o acesso às machambas comunitárias. Outra empresa igualmente em disputa com a comunidade em Monapo é a Amarula Farms, de origem Mauriciana. Esta empresa obteve o DUAT numa área de 700 hectares, destinada ao desenvolvimento da agricultura. No entanto, a empresa pretende ocupar 10 hectares adicionais para construção de infra-estruturas, numa área onde há residências e culturas familiares.

que acontecem e os seus efeitos prejudiciais no modo de vida e estruturação das comunidades têm servido para reproduzir, em escalada, o sentimento de insegurança, mesmo em comunidades distantes da conflitante, onde a chegada de qualquer ocupante externo àquela é, *a priori*, considerada uma ameaça potencial<sup>23</sup>.

Para evitar a usurpação de terras pelos novos ocupantes e garantir a segurança de posse, as comunidades camponesas optam pelo associativismo e exclusão de novos concorrentes pelo acesso à terra. Organizando-se em associações, as comunidades camponesas conseguem controlar de forma ordenada o acesso às suas terras, aceder ao crédito e dialogar com o Governo e outras organizações da Sociedade Civil (OSCs). A organização em blocos de produção permite responder à falta de factores de produção, tecnologias e insumos agrícolas, garantindo uma partilha de esforços e de benefícios. Ademais, com a crescente concorrência pela terra, a pertença a uma associação permite ações de proteção dos direitos dos membros, como a identificação de novos ocupantes e a exclusão destes, caso os projetos por si apresentados constituam um risco para a segurança de posse de terra das famílias, o que individualmente seria pouco eficaz.

A segurança de posse é também garantida por meio das provas testemunhais ou pelo registro dos direitos dos ocupantes. No entanto, embora reconhecidas, as provas testemunhais, orais, são provisórias, insuficientes e por vezes vazias sobretudo em contextos de grande pressão sobre a terra como o atual. As normas escritas prevalecem sobre as orais e, com isto, a posse de um título registrado junto aos serviços de geografia e cadastro (o DUAT), embora não evite que os seus detentores não percam suas terras, como se tem registrado, permite melhores condições de negociação e compensação<sup>24</sup> em casos de reassentamento ou tentativas de usurpação de terras, inclusive por membros da própria comunidade que se aliam aos poderes financeiros:

As pessoas que procuram terra não são daqui. Elas se aliam às pessoas influentes naturais daqui. Daí que este natural conhecido procura os lugares

---

<sup>23</sup> O reassentamento realizado pela empresa Vale Moçambique e que resultou, em 2012, num grave conflito envolvendo as comunidades, investidor e Estado, teve repercussões em várias partes do país é o caso mais mediatizado. Esta empresa, responsável pela exploração do carvão mineral em Moatize, transferiu cerca de 760 famílias que residiam nas proximidades da mina de para Cateme para uma localidade situada a 40 km da vila de Moatize onde haviam sido construídas “casas modelo”. A falta de cumprimento das promessas feitas pela empresa, entre as quais, a construção de escolas, provisão de empregos e a mudança para locais próprios à prática da agricultura e com acesso à água levaram à eclosão de um conflito que culminou com a paralisação da estrada e da linha férrea e uma repressão policial aos manifestantes.

<sup>24</sup> A compensação pode ser monetária ou material (reassentamento), dependendo da escolha do visado. Nos dois casos, tem-se em conta as benfeitorias (culturas, infra-estruturas) encontradas dentro do espaço pertencente às famílias. Identificadas as benfeitorias, são feitos os cálculos com base na tabela aprovada pelo Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar, em anexo, e/ou é atribuído à família o valor para a aquisição de um novo espaço, construção da habitação e reposição das culturas, ou, então, o investidor identifica, com ajuda da administração, um local para instalar a família e construir a respectiva habitação.

como sendo ele o interessado. Ele negocia com as famílias, promete financiar (compensar) coisas, cajueiros [...] porque sabe que imediatamente terá aquele terreno (RÉGULO do DISTRITO de MEMBA, ENTREVISTA CONCEDIDA em 18 abr. 2015).

Factores como o grande desconhecimento da lei, a falta de informação para que as pessoas possam defender os seus direitos, e a corrupção de alguns membros influentes das próprias comunidades concorrem para que muitas comunidades não tenham os seus direitos registrados junto à administração do Estado, colocando-as, assim, numa situação de vulnerabilidade e risco de perder seus espaços. A falta de informação sobre a lei é maior nas regiões do *hinterland*, onde as vias de acesso e a rede de infra-estruturas são deficientes e a ação de organizações de advocacia e defesa dos direitos das comunidades é limitada. Nas regiões melhor servidas, em termos de infra-estruturas sociais, e próximas do litoral, é visível um certo conhecimento sobre os assuntos ligados à terra articulado com uma maior insegurança devido aos projetos turísticos e industriais em expansão e, portanto, uma maior resistência por inclusão de novos ocupantes.

### **Sobre a privatização da terra**

O debate sobre a privatização da terra em Moçambique está profundamente ligado ao regime de propriedade da terra em vigor em Moçambique desde a independência nacional, altura em que o país nacionalizou a terra e determinou a propriedade estatal sobre todos os recursos naturais. A privatização da terra corresponde a um processo de passagem do regime de propriedade pública da terra para um regime de propriedade privada, um cenário que opõe diferentes grupos de atores, nacionais e *outsiders*, quanto ao seu enquadramento jurídico, sua pertinência e as suas modalidades no contexto moçambicano.

Com uma visão coletivizadora, encontramos a administração do Estado (Ministério da Agricultura), organizações camponesas e OSCs que atuam na área de advocacia e defesa dos recursos naturais que, em conjunto, consideram a terra um bem comum que deve ser gerido pelo Estado. Este se encarregará de garantir o direito de acesso à terra a todos os indivíduos e fixar as condições de sua utilização considerando sempre os direitos dos grupos sociais mais vulneráveis. Estes *stakeholders* defendem que uma mudança para um regime de propriedade privada da terra em Moçambique conduziria à concentração de grandes extensões de terras nas mãos de elites, nacionais e estrangeiras, com forte capital financeiro e, paralelamente, levaria à exclusão dos grupos socialmente desfavorecidos. Com a privatização retirar-se-iam as melhores terras das mãos dos seus principais utilizadores, isto é, dos camponeses, que deixariam de produzir para a sua subsistência, resultando numa grande insegurança alimentar,

migrações rural-urbano, e exércitos de pessoas sem terra, como referiu a UNAC<sup>25</sup>:

Retirar a propriedade da terra do Estado para o controlo de um outro sector [...] privado, pode criar uma anarquia e um uso pouco responsável da terra. A terra, numa situação de privatização, se transformaria num bem transacionável e, que traria benefícios financeiros imediatos; mas que a longo prazo traria efeitos nefastos pois este é o único recurso que as famílias no meio rural possuem. Interessa ao campesinato que a terra continue propriedade do Estado e os cidadãos e outros interessados adquiram o direito de uso e aproveitamento que, indiretamente, permite uma apropriação pelos próprios camponeses. (ENTREVISTA CONCEDIDA em 12 mar. 2015).

Embora coincidentes com a administração do Estado no que concerne à manutenção da propriedade deste sobre a terra, as organizações camponesas consideram o papel do Estado na gestão e administração da terra ainda incipiente, pouco eficaz na gestão e resolução de conflitos e enfraquecido por práticas pouco transparentes como a corrupção, clientelismo e nepotismo. Consideram ainda estar em curso um processo de acumulação de terras por parte de capitalistas emergentes com alianças ou posições estratégicas dentro do próprio Estado, que adquirem grandes extensões de terra que permanecem ociosas, na perspectiva de especulação e de, uma vez saturado o gráfico da acumulação, levantar o debate da privatização e, posteriormente, colocar aquelas terras à venda.

As associações económicas e alguns académicos, com uma visão mais evolucionista, defendem que numa economia capitalista, como a Moçambicana, a privatização da terra seria a direção natural para a qual tenderia o país, que permitiria maior iniciativa de investimentos e flexibilizaria o acesso ao crédito pois a terra seria usada como um colateral. Ademais, a privatização conferiria maior segurança de posse visto que os títulos de propriedade (DUAT) seriam mais valorizados e permitiriam que os proprietários das terras pudessem decidir sobre o uso e finalidade das suas terras, assim como assumir os custos da sua utilização. Ao Estado caberia regular, arbitrar e gerir as relações entre os utilizadores, garantir o respeito pelos direitos das comunidades, integrando-as no processo de negociação com os novos ocupantes. A privatização resultaria numa mudança e desenvolvimento institucionais pois o Estado melhoraria os serviços de cadastro e criaria instituições vocacionadas no mapeamento das terras ocupadas, como referiu um dos entrevistados:

Já há espaço para o privado, mas [...] há uma diabolização da privatização. Não me parece que seja possível estruturar uma economia de mercado harmonizada como acontece num país mais desenvolvido, se nós não definirmos os direitos de forma clara. A privatização obrigaria o Estado a

---

<sup>25</sup> A União Nacional dos Camponeses (UNAC) é o principal movimento de camponeses de Moçambique, fundado em 1987. A UNAC possui cerca de 86.000 membros a nível nacional, por sua vez organizados em 2200 associações e cooperativas.

desenvolver instituições vocacionadas para estruturar e gerir os direitos de apropriação, não mais como proprietário, mas, sim, como regulador (ENTREVISTA CONCEDIDA em 19 mar. 2015).

Com uma abordagem neo-institucionalista, encontramos consultores no sector agrário que defendem a possibilidade de se adotar um modelo de semi-privatização da terra em Moçambique. Neste modelo, identificar-se-iam algumas categorias de terras com alto potencial produtivo – excetuando espaços que constituem as zonas de proteção total (áreas de conservação da natureza e de defesa do Estado) e especial – que poderiam ser concessionadas para fins de investimento agrícola ou industrial. Estas regiões possuiriam um estatuto diferente das outras pois estas seriam susceptíveis de apropriação privada, enquanto as outras permaneceriam propriedade do Estado. Os interessados poderiam negociar entre si, transacionando direitos sobre a terra e seria reconhecido o arrendamento como forma de garantir que os grupos socialmente desfavorecidos não percam suas terras:

Não iria por uma privatização geral e absoluta da terra pois os fundamentos que ditaram o princípio da não-privatização prevalecem. Talvez haja espaço para que algumas categorias de terras possam ser transferidas para o domínio da propriedade privada, exceto áreas de conservação, reservas de terras de domínio público, ou de outro tipo de domínio público [...] Há espaço para considerarmos um regime de propriedade de terra que nos permita categorizar diferentes situações e [...] assegurar que os mais pobres e vulneráveis não percam as suas terras aliciados por somas de dinheiro e que não tenhamos pessoas sem-terra (CONSULTOR na ÁREA AGRÁRIA, ENTREVISTA CONCEDIDA em 23 mar. 2015).

Visto que “a continuidade da propriedade estatal dependerá das relações de força políticas e econômicas no seio do poder e das alianças econômicas ou da pressão do capital e de algumas organizações internacionais” (MOSCA, 2014, p. 05), as três concepções apresentadas consideram importante, apesar da divergência nas suas abordagens, a necessidade de proteger os direitos das comunidades locais e outros grupos socialmente desfavorecidos.

### **Sobre os mercados de terra**

Nos atuais debates sobre a terra em Moçambique, a emergência de um mercado de terras é uma das mais importantes questões discutidas. O conceito de *Mercado* de terras refere-se, não só ao conceito economicista de local físico de encontro para fins de compra e venda (POLANYI, 1983), mas também às transações de bens e de direitos adquiridos sobre a terra, realizadas através de um acordo voluntário entre dois indivíduos ou grupos de indivíduos (NEGRÃO, 2004). A mercantilização da terra corresponde, portanto, a um processo de transformação desta em uma mercadoria susceptível de venda e alienação (LAVIGNE-DELVILLE & KARSENTY, 1998).

Para que a terra seja considerada um bem de capital transacionável, duas condições se impõem: primeiro, esta deve ter um valor monetário de troca determinado no âmbito do mercado e, segundo, ela deve ser susceptível de ser apropriada e alienada discricionariamente visto que a propriedade impõe o fato de dispor das coisas da maneira mais absoluta (LE ROY, 1995). Em Moçambique a terra não tem um valor monetário de troca na medida em que a lei proíbe a sua venda, alienação, hipoteca ou penhora, mas possui um valor de uso determinado pelas suas qualidades intrínsecas ou atributos naturais (qualidade do solo, localização, dimensão, interesse social e cultural), que concorrem para a conversão do valor de uso em valor de troca e, portanto, à transformação desta num bem transacionável.

O processo de liberalização econômica, o aumento populacional e a pauperização crescente de uma parte desta, a promoção de grandes investimentos na área do agronegócio e da indústria extrativa com o objetivo de modernizar e acelerar o desenvolvimento dos países, contribuem para acelerar e difundir os processos de mercantilização da terra, uma vez que os grupos mais vulneráveis da sociedade podem ser conduzidos a vender as suas terras como forma de responder aos baixos rendimentos e falta de proteção social (LAVIGNE-DELVILLE e DURAND-LASSERVE, 2009).

Uma tendência recorrente em muitos dos países preocupados pelas transações monetárias sobre a terra é que as vendas de terras, não sendo formalmente autorizadas, estas existem e tendem, cada vez mais, a ocupar um lugar central em países como o Burquina Fasso, Mali, Ruanda, Costa do Marfim e Moçambique, por exemplo. Em relação a este último, o estudo realizado por Negrão (2004) sobre os mercados de terras urbanas no país mostra que, embora proibidos por lei, existe um pouco por todo o país um mercado de terras quer entre as elites urbanas como entre as elites peri-urbanas e rurais. O valor desses mercados é influenciado pela presença ou não de um título de cadastro e pelos custos de acesso, sendo os mercados de terras rurais os que mais se destacam devido aos seus baixos custos de acesso. Segundo Negrão (2000 *apud* HANLON, 2002, p. 15) diz, a terra nas comunidades rurais é arrendada, vendida, cultivada a meias e transferida de várias maneiras. Em geral, as árvores têm dono e, constituindo um bem importante, são compradas e vendidas; por vezes, a terra também é transferida. Mas normalmente as transferências só ocorrem no seio da comunidade e não põem em perigo os bens essenciais do grupo; uma prova empírica disto é o facto de, normalmente, o camponês não vender a sua parcela de terra básica.

Para o Banco Mundial a existência dos mercados de terra é desejável visto que estes podem melhorar a eficácia das transferências de terras e fornecer acesso ao crédito para realizar investimentos. Reduzindo a assimetria de informação sobre a terra, as transações de terra tornam-se menos custosas de implementar, aumentando assim a liquidez do mercado de terras e permitindo, assim, a transferência das terras dos agricultores menos produtivos para os mais produtivos (DEININGER e BINSWANGER, 1999).

No entanto, para os coletivistas, ainda que exista venda da terra, a legalização dos mercados de compra e venda deste recurso resultaria na insegurança de posse para os camponeses que, na sua grande maioria, dependem da terra para a sobrevivência. Os deficientes mecanismos de proteção dos direitos dos pequenos produtores resultariam numa grande massa de pessoas sem-terra e sem recursos financeiros, que se mudariam para as cidades, aumentando a criminalidade, o comércio informal e trazendo problemas de insalubridade urbana:

Os camponeses numa situação de legalização da terra estarão inibidos de poder ter o direito que eles têm hoje e, a partir do momento em que nós teremos um cenário destes, haverá um processo de exclusão no acesso e, esse processo de exclusão leva a uma situação de retirar o direito mais básico [dos camponeses] que seria o direito à alimentação, porque é de lá onde eles tiram seus alimentos. A UNAC está contra iniciativas contra a privatização e os mercados de terra (ENTREVISTA CONCEDIDA em 12 mar. 2015).

Já para os evolucionistas, há um mercado fundiário que poderia ser estruturado e valorizado em Moçambique, sobretudo para a agricultura comercial. Para o seu funcionamento, definir-se-iam claramente as terras comunitárias e as áreas comerciais, onde o Estado, no meio rural, ou as autarquias, no meio urbano, venderiam oficialmente a terra e as receitas reverteriam a favor daquelas instituições. Portanto, os mercados de terra criariam desenvolvimento pois as pessoas usariam a terra como colateral para aceder ao crédito, aceleraria o crescimento da agricultura, permitiria maior transparência nas transações sobre a terra e conferiria maior segurança de posse. O importante neste processo de mercantilização formal da terra é fiscalizar os processos para evitar especulação, bem como proteger os direitos adquiridos por via costumeira, por forma a evitar o surgimento de camponeses sem-terra no país:

Há diariamente compra e venda da terra; a terra sempre teve um mercado [...] As autoridades municipais poderiam oficializar a venda de terra nas cidades e as receitas reverteriam a favor da autarquia [...] Deverá haver zonas de expansão onde as pessoas de menos posse poderão ter acesso à terra, sem ter de pagar. No que respeita à terra agrícola, o mercado de terra poderia criar desenvolvimento, as pessoas poderiam usar a terra como colateral para aceder ao crédito bancário e, possivelmente, fazer crescer mais rápido da agricultura (MEMBRO DA CONFEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES ECONÓMICAS, ENTREVISTA CONCEDIDA em 19 mar. 2015).

Os (neo)institucionalistas consideram que o mercado de terras existente em Moçambique assume a forma de mercado de benfeitorias pois estas, ao contrário da terra, podem ser transacionadas. O preço praticado por estas benfeitorias tem em conta não o seu valor legalmente fixado, mas sim a localização e dimensão do espaço onde a benfeitoria está implantada, o tipo de infra-estrutura ou atividade que se pretende construir, e a existência, ou

não, de um título de uso e aproveitamento da terra (DUAT). Estes defendem uma opção intermédia entre a legalização e a não-legalização dos mercados de terra, ou seja, o arrendamento. Com este sistema, os indivíduos concederiam a título temporário precário a sua terra a um arrendatário, com obrigação de pagar taxas ao Estado e aos legítimos proprietários da terra. Isto permitiria maior segurança de posse da terra, sobretudo no meio rural onde as pessoas já emprestam terras entre si. O reconhecimento do arrendamento permitiria ao Estado regular e tirar benefícios das transações informais sobre a terra e impediria que as forças da procura e oferta determinassem discricionariamente o valor monetário das benfeitorias e, portanto, da terra:

O mercado de terras existe indissociável do mercado das benfeitorias. Uma parcela com atributos similares de solo, tamanho e forma tem preços (valores de troca) diferentes numa área rural isolada, numa praia ou margem de rio ou no subúrbio de uma cidade. Inclusive o regime de taxas segue esta lógica. A insistência em não reconhecer esta realidade impede a regulação do mercado de terras, que não pode ser deixado simplesmente às forças da oferta e da procura, dada a sua natureza de bem apenas parcialmente substituível, com os esperados resultados perversos (INVESTIGADOR NA ÁREA AGRÁRIA, ENTREVISTA CONCEDIDA em 10 mar. 2015).

### **Considerações finais**

Os discursos e posicionamentos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique são vários e acompanham as estratégias de poder, interesses e ideologias dos diferentes atores, bem como as transformações sociais, políticas e económicas do país. Se, por um lado, os discursos divergem quanto à possibilidade de se privatizar a terra e legalizar os mercados de compra e venda deste recurso, por outro lado, estes são unânimes ao considerar que, independentemente do regime de propriedade que for adotado (Estatal, privado ou semi-privatização), é necessário definir claramente os mecanismos de proteção dos direitos das comunidades camponesas que dependem da terra para a sua subsistência, por forma a evitar problemas de insegurança alimentar e exclusão ou estratificação social.

À medida que o interesse pela terra e outros recursos naturais aumenta, maior é a pressão sobre a terra e para a formalização dos direitos de posse das comunidades, que se acompanha por outras estratégias de associação ou resiliência à penetração de novos ocupantes. Esta pressão produz implicações consideráveis a nível da segurança de posse de terra das famílias, que temem perder as suas terras, do Estado, que se vê obrigado a reforçar a sua capacidade institucional de gestão da terra, e, também dos próprios investidores, que retraem ou aumentam os seus investimentos em função da estabilidade política, económica e social do país onde investem, e do quadro legal em vigor nestes. As mulheres, por representarem a maior percentagem dos produtores agrícolas, são as que mais sofrem os efeitos da pressão sobre a terra e, portanto, as mais vulneráveis à perda das suas terras.

Há evidências de que um enfoque numa governação participativa do recurso terra, através duma maior inclusão das comunidades locais na gestão direta dos recursos e resolução de conflitos, bem como o reconhecimento, pelo Estado, dos direitos costumeiros de ocupação da terra podem permitir uma maior proteção dos direitos das comunidades em casos de tentativas de invasão. O registro dos direitos de ocupação costumeiro e de boa-fé, aliado ao reforço do poder das autoridades a nível local permitirão, igualmente, uma maior transferência de competências e obrigações e um controlo efetivo dos direitos das comunidades, evitando o açambarcamento de terras e garantindo melhor negociação com terceiros.

Perante o aumento do investimento no meio rural e, conseqüentemente, da pressão para a expansão do mercado da terra já existente, quais serão as possibilidades de vigência ou de alterações da atual lei? Se existirem alterações, e com base nos diferentes posicionamentos reflectidos neste trabalho, será possível deduzir quais as forças políticas, económicas e sociais que suportarão uma tal possibilidade. Do mesmo modo, é ainda possível prever o tipo de resistências face a essa eventualidade e os riscos daí decorrentes.

## Referências

- ANSEEUW, Ward et al. **Transnational land deals for agriculture in the global South. Analytical report based on the Land Matrix Database.** CDE, CIRAD, GIGA, GIZ, ILC. 2012. Disponível em: <http://www.landportal.info/landmatrix>. Acesso em: 4 mar. 2014.
- BERTHOUD, Arnaud. La Terre, notre bien commun. **Développement durable et territoires.** Paris : Points de vue 2008. Disponível em: <http://developpementdurable.revues.org/5693>. Acesso em: 10 mar. 2012.
- BADOUIN, Robert. **Régime foncier et développement économique en Afrique intertropicale.** Londres: Land Tenure Center-University of Wisconsin-Madison, 1974.
- BORRAS JÚNIOR, Saturnino et al. The politics of biofuels, land and agrarian change: editors' introduction. **Journal of Peasant studies**, XXXVII (4): p. 575-592. 2010.
- BOURDIEU, Pierre. **Choses dites.** Paris: Minuit. 1987.
- BOWEN, Merle. L. **The State against the peasantry. Rural struggles in colonial and postcolonial Mozambique.** Charlottesville: The University Press of Virginia, 2000.
- CAHEN, Michel. **Mozambique la révolution implosée.** Paris: l'Harmattan. 1987.
- CALLE, Alain. **Avec Karl Polanyi, contre la société du tout-marchand.** Paris: La Découverte, 2007.
- CHABAL, Patrick; DALOZ Jean-Pascal. **L'Afrique est partie! Du désordre comme instrument politique.** Paris: Economica, 1999.
- CHAVEAU, Jean-Pierre. Quelle place donner aux pratiques des acteurs? In: Lavigne-Delville, Philippe (Coord.). **Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité.** Paris: Karthala, 1998. p. 35-42.

COTULA, Lorenzo et al. **Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa**. FAO, IIED, IFAD, 2009. Disponível em: <http://fao.org/docrep/011/ak241e/ak241e00htm>. Acesso em: 04 dez. 2014.

CROSNIER, Hervé. Une bonne nouvelle pour la théorie des biens communs. In: RITIMO, **Les biens communs, modèle de gestion des ressources naturelles**. Paris, 2010. Disponível em: <http://mercredis.coredem.info/communs> Acesso em: 13 Fev. 2013.

DANIEL, Shepard e MITTAL, Anuradha. **The great land grab, Rush for world's farmland threatens food security**. The Oakland Institut, 2009. Disponível em: <http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/Land>. Acesso em: 18 mar. 2015.

DEININGER, Klaus e BINSWANGER, Hans. The Evolution of the Worlds Bank's Land policy: Principles, Experience and Future Challenges. **The World Bank Research Observer**, XIV (2), agosto. p. 247-276. 1999.

DEININGER, Klaus et al. **Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Washington DC: The World Bank, 2010. p. 216. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources>. Acesso: em 15 dez 2013.

DIOP, Moustapha. **Réformes foncières et gestion des ressources naturelles en Guinée. Enjeux de patrimonialité et de propriété dans le Timbi au Fouta Djallon**. Paris: Karthala, 2007.

FERNANDES, B. M.; WELCH, C. A.; GONÇALVES, E. C. **Os Usos da terra no Brasil**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

FLAHAULT, François. **Où est passé le bien commun?** Paris: Mille & Une Nuit, 2011.

GAZIBO, Mamadou; JENSON, Jane. **La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques**. Québec: Les Presses de L'université de Montréal, 2004.

GUENGANT, Jean-Pierre. **Population et développement en Afrique: faut-il accélérer la transition démographique?**, Tunis : Banque africaine de développement, 2009.

GRAIN. **Main basse sur les terres agricoles en pleine crise alimentaire et financière**, 2008. Disponível em: <http://-main-basse-sur-les-terres-agricoles-en-pleine-crise-alimentaire-et-financiere>. Acesso: 12 Jan. 2013.

HANLON, Joseph. **The land debat in Mozambique: will foreign investors, the urban elite, advanced peasants or family farmers drive rural development?** Londres: Oxfam GB-Regional Management Center for Southern Africa, 2002. p. 1-38.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. **Science**, série, CLXII (3859). p. 1243-1248. 1968.

HERMELE, Kenneth. **Land matters**. Agrofuels, unequal exchange, and appropriation of ecological space. Sweden: Media-Tryck/Lund University, 2012.

INE. **Estatísticas e Indicadores sociais**. Maputo, 2014.

LAVIGNE-DELVILLE, P.; KARSENTY, A. Des dynamiques plurielles. In: LAVIGNE-DELVILLE, Philippe. (Coord.) **Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?** Réconcilier pratiques, légitimité et légalité. Paris: Karthala, 1998. p. 200-230.

LAVIGNE-DELVILLE, P.; DURAND-LASSERVE, A. **Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud**. Paris: Comité Technique Foncier et Développement, 2009. p. 1-126.

LE ROY, Étienne. La sécurité foncière dans un contexte Africain de Marchandisation Imparfaite de la Terre. In: BLANC-PAMARD, C.; CAMBRÉZY, L. **Dynamiques des systèmes agraires. Terre, terroirs, territoires. Les tensions foncières**. Paris: ORSTOM 1995. p. 455-472.

LIBERTI, Stefano **Main basse sur la terre, Land grabbing et nouveau colonialisme**. Paris: Rue de l'échiquier, 2013.

LIPIETZ, Alain. Questions sur les biens communs. In: RITIMO. **Les biens communs, modèle de gestion des ressources naturelles**. Paris, 2010. Disponível em: <http://mercredis.coredem.info/communs>. Acesso: em 13 fev. 2015.

MATHIEU, Paul. La sécurisation foncière entre compromis et conflit: un processus politique? In: MATHIEU, Paul et al. **Démocratie, Enjeux Fonciers et Pratiques Locales en Afrique. Conflits, Gouvernance et Turbulences en Afrique de L'ouest et Central**. Paris: L'Harmattan, 1996.

MÉDARD Jean-François (Coord.). **États d'Afrique noire: formation, mécanismes et crise**. Paris: Karthala, 1991.

MOÇAMBIQUE. Conselho de Ministros. **Estratégia de Desenvolvimento Rural**. Setembro 2007.

MOÇAMBIQUE. Constituição (1990). **Constituição da República de Moçambique** Promulgada em 2 de Novembro de 1990. I Série - Número 44.

MOÇAMBIQUE. Constituição (2004). **Constituição da República de Moçambique**. Aprovada pela Assembleia da República aos 16 de Novembro de 2004.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 14/93, de 21 de Julho. **Estratégia de implementação da Lei dos investimentos**.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 66/98, de 8 de Dezembro. **Regulamento da Lei de Terras**.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 55/2008, de 30 de Dezembro. **Regulamento da lei do trabalho**.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro. **Lei de Terras**. Promulgada a 1 de Outubro de 1997.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 08/2003, de 19 de Maio. **Lei dos Órgãos Locais do Estado**. Aprovada pela Assembleia da República aos 9 de Abril de 2003. I Série – Número 20.

MOSCA, João. **Políticas agrárias de (em) Moçambique (1975-2009)**. Maputo: Escolar Editora, 2011.

MOSCA, João e SELEMANE Tomás. **El dorado Tete: os Mega Projetos de Mineração**. Maputo: CIP. 2011. Disponível em: <http://pascal.iseq.utl./files/Comunicacoes/JMosca1> Acesso em: 16 jan. 2015.

NEGRÃO, José. Sistemas Costumeiros da Terra em Moçambique. In SANTOS, B.S; TRINDADE, C. (Coord.). **Conflito e transformação social: uma paisagem das justiças em Moçambique**. Maputo/Coimbra: CEA/CES. 2000. Vol.2. p.10-43.

NEGRÃO, José. **Mercado de Terras Urbanas em Moçambique**. Maputo: IID, 2004.

NORTON, Roger. **Politiques de développement agricole. Matériel conceptuel et technique**. Rome: FAO, 2005.

OSTROM, Elinor. **Gouvernance des biens communs**. Bruxelles: De Boeck, 2010.

PLATTEAU, Jean-Philippe. The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: a Critical Assessment. **Development and change**. UK: Blackwell Publishers, XXVII. p. 29-86. 1996

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o Progresso Humano: Sustentar as Vulnerabilidades e reforçar a resiliência. Washington, 2014. Disponível em: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014\\_pt\\_web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf). Acesso em: 04 Jun. 2015.

QUADROS, Maria Conceição (Coord.). **Manual de Direito da Terra**. Maputo: CFJJ. 2004.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manuel de recherche en sciences sociales**. Paris: Dunod, 1988.

REMANE, Samanta. **Guião do processo de consultas comunitárias. Um instrumento de apoio aos intervenientes no processo de consulta comunitária**. Maputo: CTV, 2009.

ROSÁRIO, Domingos Manuel. From Negligence to Populism: An Analysis of Mozambique's Agricultural Political Economy. **Future Agriculture**, 2012.

SERRA, Carlos Manuel; CARRILHO, João (Coord.). **Dinâmicas da Ocupação e do Uso da Terra em Moçambique**. Maputo: Escolar Editora, 2013.

SMOUTS, Marie Claude. Du patrimoine de l'humanité aux Biens Publics Globaux. In: SALEM, M. (Coord.). **Patrimoines naturels au Sud, territoires, identités et stratégies locales**. Paris: IRD, 2005.

UNFPA. **Relatório sobre a situação da população Mundial 2011. Pessoas e possibilidades em um mundo de 7 bilhões**. 2011. Disponível em: <http://www.un.cv/files/PT-SWOP11-WEB.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2015.

WIT, Paul. **Land Conflict Management in Mozambique**. Case study of Zambezia province. [S.l.]. FAO 2002.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 06 de maio de 2017.

# Agricultura familiar em Moçambique: ideologias e políticas<sup>1</sup>

**João Mosca**

Observatório do Meio Rural (OMR) – Maputo, Moçambique  
e-mail: joao.mosca1953@gmail.com

## Resumo

O texto apresenta, com um enquadramento teórico os processos de transformação e de integração/resistência do campesinato às diversas políticas económicas e públicas que, durante décadas, foram persistentes em secundarizar a agricultura e o meio rural. Estas dinâmicas estão também e de forma não menos importante, relacionadas com as diversas formas de penetração do capital no meio rural (mineiro, agrário, comercial, turismo), aos contextos internacionais e às ideologias da governação após a independência. O autor conclui que durante os últimos quarenta anos e independentemente das políticas e ideologias dominantes do poder, existiu uma persistência secundarização da agricultura e em particular do sector familiar e a não verificação de alguma tendência para a transformação estrutural do sector agrário. A não-priorização dos pequenos produtores é resultante dos modelos de crescimento e de padrões de acumulação, onde as alianças políticas e económicas são, primeiro, a cooperação e, depois, o capital externo, em conexão e facilitado pelas elites locais, que deles beneficiam, configurando uma acumulação interna dependente do padrão externo e assente na obtenção de rendas.

**Palavras-chave:** Campesinato; políticas; transformação estrutural; ideologia; Moçambique.

## Family agriculture in Mozambique: ideologies and policies

### Abstract

The article presents, with a theoretical framework about the processes of transformation and integration/resistance of the peasantry to the diverse economic and public policies that, for decades, have been persistent in secundarizing the agriculture and the rural environment. These dynamics are also important in relation to the various forms of penetration of capital in rural areas (mining, agrarian, commercial and tourism), to the international contexts and the ideologies of post-independence governance. The author concludes that during the last forty years and independently of the dominant policies and ideologies of power, there was a persistence of secondary agriculture and in particular of the family sector and the lack of verification of any tendency towards the structural transformation of the agricultural sector. The non-prioritization of small producers is the result of growth models and patterns of accumulation, where political and economic alliances are, first, cooperation and then external capital, connected and facilitated by local elites, who benefit from them, configuring an internal accumulation dependent on the external standard and based on obtaining incomes.

**Keywords:** Peasantry; policies; structural transformation; ideology; Mozambique

## Agricultura familiar en Mozambique: ideologías y políticas

---

<sup>1</sup> Este texto foi inspirado e é uma adaptação/ampliação do capítulo intitulado *Marginación y mecanismos de integración/resistencia de la agricultura familiar en Mozambique*, publicado na revista. Agricultura Familiar en España. ANUARIO 2014, da Fundación de Estudios Rurales. Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA), Madrid. Os meus agradecimentos aos editores pela autorização de tomar o texto mencionado como base para o presente artigo.

## Resumen

El texto presenta, con un marco teórico los procesos de transformación y de integración/resistencia del campesinado a las diversas políticas económicas y públicas que durante décadas han sido persistentes en secundarizar la agricultura y el medio rural. Estas dinámicas están también y de forma no menos importante, relacionadas con las diversas formas de penetración del capital en el medio rural (minero, agrario, comercial y turismo), a los contextos internacionales ya las ideologías de la gobernación después de la independencia. El autor concluye que durante los últimos cuarenta años e independientemente de las políticas e ideologías dominantes del poder, existió una persistencia secundaria de la agricultura y en particular del sector familiar y la no verificación de alguna tendencia a la transformación estructural del sector agrario. La no priorización de los pequeños productores se deriva de los modelos de crecimiento y de patrones de acumulación, donde las alianzas políticas y económicas son, primero, la cooperación y, después, el capital externo, en conexión y facilitado por las élites locales, que de ellos se benefician, configurando una acumulación interna dependiente del estándar externo y basada en la obtención de rentas.

**Palabras clave:** Campesinado; políticas; transformación estructural; ideología; Mozambique.

## Introdução

A agricultura familiar<sup>2</sup> em Moçambique constitui a actividade económica que ocupa grande parte da população, podendo alcançar mais de 75% dos cidadãos. Os sistemas de produção “tradicionais<sup>3</sup>” sofreram, ao longo de décadas, diferentes níveis de transformação em consequência da intensidade de penetração do capital no meio rural, sobretudo o agrário e o comercial e o da extracção de recurso naturais. A urbanização, motivada por diferentes razões, económicas e não-económicas, tem provocado êxodos de diferentes dimensões sem que fossem acompanhados das transformações estruturais que permitissem aumento da produção e produtividade, para suprir a demanda de alimentos das cidades, o que é

<sup>2</sup> Os conceitos de agricultura familiar, produtores de pequena escala, pequenos produtores, produtores de mercadorias e camponeses, embora com matizes conceptuais, são, neste texto, considerados como sinónimos. Neste texto não se definem estes conceitos, nem se abordam as suas lógicas produtivas e reprodutivas. Serão considerados, como tal, os produtores agrários de pequena escala, cuja produção é intensiva em mão-de-obra, sobretudo familiar, pouco integrados no mercado de factores (insumos, máquinas e dinheiro – terra, trabalho assalariado e outras fontes de rendimento não agrícola), que produzem essencialmente para a reprodução da família enquanto unidade económica e social, que nem sempre possuem o mercado como a única e mais importante referência nas suas opções produtivas, que não têm, necessariamente, o lucro como o principal objectivo e, sempre que podem, complementam os rendimentos agrários com outros, dentro ou fora do sector. Para um estudo teórico sobre esta temática, veja, por exemplo, Shanin (1971), Harriet Friedman (1980), Servolin (1989 e 1989a) Normam Long (1989). Este debate remonta aos teóricos russos de fins de século XIX, onde Chayanov e, numa outra perspectiva, Kautsky, entre outros, são considerados clássicos.

Em Moçambique, segundo a Missão de Inquérito Agrícola (1973), 99,3% das explorações em 1970 possuía menos de 10hectares; em 2009, perto de 99,6% das explorações encontravam-se no mesmo escalão de tamanho de área. Um estudo do Ministério da Agricultura (2008) revela que a área média cultivada pelas famílias camponesas variou, entre 1996 e 2002, de 0,35 para 0,40 hectares por AE (Adulto Equivalente).

Para uma breve caracterização dos pequenos produtores agrícolas em Moçambique, veja Uaiene (2012).

<sup>3</sup> Os sistemas de produção, são entendidos neste texto, como as lógicas produtivas e de decisão das produções no conjunto das explorações e considerando os objectivos a maximizar/minimizar no quadro da reprodução social e económica das famílias integradas nos sistemas de poder das comunidades.

agravado por taxas de crescimento populacional, geralmente elevadas<sup>4</sup>. Não só não houve mudanças estruturais na agricultura, como não houve um processo de industrialização que gerasse emprego para absorção do aumento demográfico. Em consequência, desenvolve-se uma economia informal, primeiro nas cidades e depois no campo.

Grande parte dos governos africanos não tem optado por políticas que favoreçam a agricultura. Em consequência, os níveis de pobreza permanecem elevados há décadas. A insegurança alimentar e a necessidade de ajuda alimentar são cíclicas devido a vários factores, como por exemplo, políticas adversas (“não amigas”) ao sector, conflitos e deslocados de guerra, efeitos das mudanças climáticas, sendo África das zonas de maior risco. Os países africanos possuem os piores índices de desenvolvimento humano. Os mecanismos de dependência económica de longa duração e consolidados após as independências, com alianças de interesses diversos<sup>5</sup>, fazem persistir, no essencial, as estruturas económicas e sociais ao longo de décadas.

A FAO tem alertado para cenários futuros de escassez de alimentos à escala mundial e a correspondente subida dos preços, colocando os países e as populações de rendimentos baixos em grande vulnerabilidade à pobreza e fome. Essa é uma das justificações para a corrida à compra de terras no mundo e de reservas hídricas, fenómeno com incidência especial em África.

As Nações Unidas declararam 2014 como o ano internacional da agricultura familiar. O Director-geral da FAO declarou num discurso nas Nações Unidas onde referiu:

Necessitamos reposicionar a agricultura familiar de forma que ocupe um lugar prioritário nos programas nacionais e regionais (...) Nada se assemelha mais ao paradigma da produção alimentar sustentável que a agricultura familiar. Os agricultores familiares desenvolvem habitualmente actividades agrícolas não especializadas e diversificadas que lhes outorga um papel fundamental na garantia da sustentabilidade do meio ambiente e na conservação da biodiversidade.

Têm surgido algumas iniciativas para incentivar a produção agrícola em África<sup>6</sup>. Todas elas assentam no paradigma da modernização da agricultura com intensificação em capital, em geral desadaptado relativamente aos sistemas de produção e às lógicas reprodutivas económicas e sociais dos destinatários, dos produtores locais, os

<sup>4</sup> Mosca revela que, entre 1961 e 2012, o total da produção interna *per capita* de milho, mandioca, arroz, sorgo diminuiu em 12%. Retirando o contributo da mandioca, verificou-se uma redução de 18%.

<sup>5</sup> As alianças incluem, quase sempre, interesses de forças externas e internas e podem ser de uma ou várias naturezas.

<sup>6</sup> São os casos do New Economic Partnership for Africa's Development (NEPAD), a Revolução Verde Africana (RVA) e, mais recentemente, no âmbito do G8, a Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutrição e o Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África (CAADP). Em 2006, “os Estados membros da União Africana resolveram aumentar o nível do uso dos fertilizantes de uma média de 8 quilogramas por hectare para, pelo menos, 50 quilogramas por hectare, antes do ano 2015”, Declaração de Abuja-Nigéria sobre a Revolução Verde Africana. Anteriormente, em 2003, os presidentes africanos assinaram a Declaração de Maputo que sugere a alocação de 10% do PIB ao orçamento do Estado dedicado à agricultura e ao desenvolvimento rural, em Mosca (2014a).

camponeses<sup>7</sup>. Estas iniciativas, podem enquadrar-se no âmbito dos cenários de escassez de terra e água no planeta a longo prazo e das perspectivas da FAO acerca da escassez de alimentos, com consequências sobre os preços de alimentos. A verificarem-se estes cenários, os mais afectados seriam os países pobres e as populações de renda baixa, principalmente os pequenos produtores em detrimento das cadeias de valor do agronegócio e na luta pela terra, fenómenos já com graves consequências em muitas partes do mundo (*land grabbing*).

Muitos governos africanos têm recebido estas iniciativas com entusiasmo, na expectativa de entradas de capitais e da criação do capitalismo agrário, em muitos casos beneficiando as elites de que fazem parte. Internamente, diversas estratégias foram adoptadas sem que, as funções essenciais da agricultura nas economias em desenvolvimento (sobretudo em África) fossem asseguradas<sup>8</sup>.

Estas realidades são, todavia, mais acentuadas em países ricos em recursos naturais, onde se têm verificado conflitualidades políticas e sociais, maiores níveis de desigualdade social em desfavor do meio rural e dos camponeses, maiores êxodos rurais e défices alimentares crescentes. As políticas “não amigas” da agricultura e dos pequenos produtores e as políticas de *urbanbias* agravam a crise de longa duração da agricultura africana e da moçambicana.

Este artigo aborda a marginalização/resistência/integração dos camponeses em Moçambique em diferentes contextos políticos e económicos conforme a história recente do país. Refere de que forma a marginalização se verifica, com ênfase para as políticas e opções no contexto dos modelos de desenvolvimento experimentados. Verifica em que medida e em que sentido se têm operado transformações estruturais na agricultura no quadro geral do desenvolvimento. Finalmente, o texto pretende identificar e explicar se as razões das incongruências entre os discursos e a prática das políticas agrárias e económicas, estão associadas a ideologias e alianças económicas em benefício das elites locais.

---

<sup>7</sup> Este tema possui uma longa tradição e debate nos meios académicos. Já em finais do século XIX, na Rússia czarista, existiu o contributo clássico nesta área de conhecimento através da obra de Chayanov “A organização da unidade económica camponesa” (tradução de uma edição espanhola). Seguiu-se, antes e depois da revolução bolchevique, o debate entre Bukarine, Preobashensky, Kautsky e Lenine, entre outros. Posteriormente, o debate foi retomado com os movimentos anarco-sindicalistas (por exemplo, em Espanha), com os contributos de autores franceses e latino-americanos. A discussão ampliou-se, mais recentemente, com as dimensões da economia e sociologia associadas à agroecologia.

<sup>8</sup> Como, por exemplo, assegurar níveis ajustados de segurança alimentar, aumentar o rendimento das famílias e contribuir para a exportação. Criar excedentes produtivos e poupanças, para permitir a transformação estrutural da agricultura e da economia no sentido da industrialização. Esta transformação, pressupõe a transferência de recursos da agricultura para o conjunto da economia e do meio rural para as cidades, tendo como base o aumento da produtividade que permite a passagem dos factores trabalho e capital para os sectores mencionados, sem gerar crises alimentares e empobrecimento da agricultura e do meio rural.

## Marginalização dos pequenos produtores

### *Breve enquadramento e políticas/estratégias*

Os pequenos produtores foram, sistematicamente, secundarizados ou mesmo marginalizados. Imediatamente após a independência e num ambiente de implantação radicalizada da socialização do meio rural, pode-se ler em Mosca (2011:84): “As críticas fundamentam-se, principalmente, afirmando que o apoio à produção agrária de pequena escala, fomentava o desenvolvimento da produção individual, cujos camponeses se poderiam transformar em capitalistas, tal como acontecera com os *kulaks* em alguns países africanos. Este apoio, chegou a ser considerado reaccionário, conforme refere Negrão (2001: 57). Segundo Casal (1991: 64), estas críticas surgiram também do mais alto órgão do<sup>9</sup> Partido em 1978: o relatório do órgão máximo da Frelimo entre duas reuniões do Comité Central da FRELIMO, na sua 4ª sessão, “chama à atenção para os ‘desvios chauvinistas dos socialismos específicos’, rejeitando a ideia de que possa existir um socialismo africano ou um socialismo moçambicano”.

No contexto de então, e segundo a concepção teórica aplicada de forma radical na ex-URSS leninista (que a famosa Nova Política Económica – NEP procurou corrigir) e a composição de classes numa sociedade socialista, os camponeses eram considerados uma classe social em transição para operários agrários, tanto nas cooperativas como nas empresas estatais. Portanto, a prazo, deixaria de haver camponeses individuais proprietários de terras e de meios de produção (capital). Os camponeses eram considerados individualistas em sistemas políticos assentes no paradigma colectivista.

Os camponeses, segundo o ortodoxismo mais radical marxista, eram considerados uma classe politicamente reaccionária e economicamente conservadora<sup>10</sup>. Reaccionária, por ser individualista e apegada à propriedade da terra e com dificuldade de se estruturar para a defesa dos interesses de classe e, por isso, incapaz de encabeçar um processo revolucionário. Conservadora, por ser considerada resistente às transformações estruturais, à propriedade colectiva da terra e dos meios de produção (capital), à inovação e modernização (incluindo devido à escala produtiva e divisibilidade de alguns factores de produção) e, portanto, com dificuldade de integração no modelo socialista colectivista e assente na grande propriedade estatal e cooperativa. No entanto, as experiências dos movimentos independentistas e revolucionários com origem no meio rural recolocam esse debate, sobretudo após a revolução chinesa e sua influência em alguns países africanos, nomeadamente Moçambique.

Nos países como Moçambique, onde a teoria marxista não previa a revolução socialista (ou era tida como improvável/impossível<sup>11</sup>), inspirados em algumas experiências, sobretudo na revolução chinesa, supunha-se o contrário. Aceitava-se, ou acreditava-se, na natureza revolucionária dos camponeses (principais contribuintes e sacrificados das lutas independentistas) e supunha-se a possibilidade da transformação dos camponeses em operários agrícolas e em cooperativas com base na propriedade colectiva da terra e dos principais meios de produção (empresas estatais e cooperativas). Este suposto ideológico é evidente nos debates, (principalmente em Cabo Delgado<sup>12</sup>), sobre a organização dos camponeses em “blocos”<sup>13</sup> em 1979.

<sup>9</sup> Primeiro, o Comité Político-Militar, depois designado de Comité Político Permanente e, posteriormente, por Bureau Político.

<sup>10</sup> Sobre este debate, veja-se, por exemplo, Shanin (1983) e Wolf (1970), para além do debate ao longo do século XX (referido anteriormente).

<sup>11</sup> Segundo Marx, o socialismo surgiria, em primeiro lugar, nos países capitalistas mais avançados, onde as contradições entre as relações de produção e o desenvolvimento das forças produtivas seriam mais agudas. Seria a classe operária, resultante da industrialização, a classe social que dirigiria a revolução. Acontece que a primeira revolução socialista aconteceu na Rússia, um dos países então mais atrasados da Europa. Para estudo de um caso da transição do feudalismo para o capitalismo, veja a obra clássica *Dezoito de Brumário* de Karl Marx.

<sup>12</sup> Transcrevem-se partes do Boletim Provincial nº 1 de Cabo Delgado que emite uma nota explicativa sobre a teoria dos blocos analisada na III Sessão do Comité Provincial.

Negrão (2001) refere-se também a este assunto e relaciona o debate dos blocos em Moçambique com o existente na Rússia nos finais do século XIX e, posteriormente, com a tomada do poder pelos bolcheviques. Considera que em Moçambique, como na URSS, é um debate ideológico em relação ao qual Samora Machel não tomou posição (pelo menos pública), o que se justifica, segundo Negrão, pela visão pragmática do Presidente. Refere, no entanto, que Samora está mais próximo do conceito de camponês de Mao Tsé-Tung, que considerava o campesinato como “uma força revolucionária porque inimigo dos latifundiários e base de acumulação de capital de que deveriam ser beneficiários”, enquanto os socialistas europeus (Lenine e Staline) referiam que “quando os pobres do campo integravam as suas terras em cooperativas, passavam a ser considerados como aliado úteis da classe operária, só se constituindo em aliança de classe quando se transformassem em proletariado rural”, Negrão (2001: 56).

O Plano ProspectivoIndicativo (PPI) 1980-1990 é um documento que expressa a ideologia governamental do período (1977-1986)<sup>14</sup>, que previa a cooperativização total do meio rural em uma década. Este objectivo, tinha a seguinte justificação política e ideológica: “Cumprir a orientação do Partido FRELIMO de completar a cooperativização do campo nesta década, significa que as aspirações dos camponeses a nível da vida superior deverão

---

2-Esta teoria, alicante pelo seu modo de formulação, parte contudo de premissas erradas, principalmente na caracterização do campesinato africano e, em particular o moçambicano. Senão vejamos: Esta teoria ignora que em Moçambique quem desencadeou a Guerra, a desenvolveu e ganhou foi o campesinato em aliança com outras classes, em particular a classe operária; Na criação das zonas libertadas, o Poder Popular aí instaurado, o conteúdo revolucionário que assumiu, deveu-se principalmente ao camponês; Esta teoria não tem em conta que a classe operária ainda está na fase de organização e, por isso, não é dominante na aliança operário-camponesa; São os camponeses, no decurso destes quatro anos de independência que garantem o evoluir do processo revolucionário; Esta teoria ignora que os camponeses aceitavam, na fase inicial, a machamba colectiva sem perspectiva de cooperativização e que agora a sua aceitação neste quadro se torna mais favorável; A tese da teoria dos blocos faz correr o risco, quase inevitável, de sermos nós próprios a criar uma classe de pequenos capitalistas rurais dado que o seu desenvolvimento não garante à partida a cooperativização, para além de liquidar a produção familiar como meio fundamental de apoio auxiliar à economia dos camponeses. 3. Por isso, no decurso das discussões havidas no Governo Provincial alargado, concluiu-se que éramos contrários à política dos blocos como via para promover a socialização do campo e que o campesinato está pronto a aceitar a cooperativização partindo, na forma inicial, pela machamba colectiva. Os blocos deveriam ser apenas introduzidos como uma das técnicas capazes de aumentar a produtividade nos trabalhos agrícolas e protecção do solo contra a erosão. 4. Por este motivo, a III sessão do Comité Provincial, ao analisar esta “teoria” concluiu que era reaccionária e que a adesão massiva às palavras de ordem de cooperativização imediata é a confirmação da justeza da nossa estratégia e que não deveríamos avançar em função dum processo ambíguo e fora das realidades”, Revista Tempo, Nº 437, de 18 de Fevereiro de 1979, página 17.

<sup>13</sup> Uma entrevista do então DPA de Cabo Delgado à revista Tempo explica a concepção dos blocos. O jornalista perguntou: “Podia explicar concretamente o que é o bloco?” Resposta: “Não é, nada mais nada menos, do que um conjunto de machambas familiares colocadas de uma forma organizada. Têm de ser 20 famílias para corresponder à organização política que existe. Uma célula são 20 famílias. Vamos ver se conseguimos organizar grupos de machambas com 20 famílias, com polígonos bem definidos, áreas bem demarcadas que possibilitem um trabalho com as populações tanto técnico como político. Os blocos possibilitam ao camponês compreender melhor e realizar mais facilmente as orientações técnicas. Esse agente transforma-se automaticamente em agente difusor da nova tecnologia e portanto, vai provocar uma multiplicação exponencial das nossas forças porque o aparelho de Estado sozinho não tem capacidade para o fazer. É através deste instrumento, os blocos, que nós podemos detectar melhor quais aqueles camponeses que podem aprender mais rapidamente as novas técnicas e dar-lhes cursos político-técnico para que ao regressarem às suas aldeias sejam verdadeiros dinamizadores das novas técnicas para efeitos de aumento da produção”. Revista Tempo, Nº 419, de 15 de Outubro, p. 31.

<sup>14</sup> Para um estudo sobre este período, veja, por exemplo, Mosca (1999).

resultar do seu engajamento e participação colectiva nas cooperativas. De outro modo, no contexto da luta de classes, poderemos ver surgir no campo formas de propriedade privada com as consequências políticas daí resultantes”. Mais adiante, o mesmo documento refere: “Na prática, este programa significa desenvolver o sector cooperativo com base na transformação socioeconómica do sector familiar e envolver os camponeses no modo de vida colectiva nas Aldeias Comuns. A actividade principal das cooperativas deve centrar-se na produção coletiva, mas, paralelamente, deve prever-se que os cooperativistas tenham possibilidades de utilizar uma parte dos seus esforços na produção individual”. Neste último período, revela-se uma menor radicalização discursiva sobre a transformação do camponês, reservando alguma função à exploração privada de “autoconsumo”. Isso pode ser justificado pela experiência dos primeiros anos pós-independência, quando existiam sinais da importância de se manter uma aliança política com o campesinato, considerando que a guerra civil (1976-1992) tinha iniciado e alargava a sua base social de apoio no meio rural.

É assim que a partir de 1983, se inicia uma importante reforma no meio rural, com a distribuição de terras aos camponeses, como foi o caso do regadio no vale do rio Limpopo e em outras zonas onde mais se fazia sentir o conflito armado. Estas reformas estão claramente associadas à necessidade de responder à insatisfação de pequenos agricultores (ex-colonos moçambicanos dos regadios), quanto à ocupação da terra pelas empresas estatais, elas próprias com importantes crises produtivas, financeiras e de organização, Mosca (2010). Pretendia-se também criar alianças com as populações face à generalização da guerra civil<sup>15</sup>.

No entanto, a marginalização do campesinato continuou após as reformas económicas<sup>16</sup> e após o Acordo Geral de Paz em 1994. Assistiu-se a uma tentativa de integrar perversamente os pequenos produtores na economia<sup>17</sup>, sobretudo através da extracção de excedentes exportáveis e para abastecimento das cidades e na concepção de desenvolvimento com base em cadeias produtivas, que asseguram a transferência de recursos do campo para a cidade e para o exterior. Nestas circunstâncias, os camponeses

<sup>15</sup> Não existem documentos que fundamentem estas afirmações. Porém, o autor, porque participou e dirigiu este processo em Chókwè (entre 1983 e 1987), assume esta afirmação. Outras informações e conversas existiram a níveis mais elevados, porém sem documentação escrita

<sup>16</sup> Moçambique adoptou, a partir de 1997, um Programa de Ajustamento Estrutural semelhante aos praticados pelas Instituições de Bretton Woods (IBW) noutros países. Para uma leitura sobre este programa em Moçambique, veja, por exemplo, Mosca (2005).

<sup>17</sup> Perversamente porque as medidas associadas aos pequenos produtores têm por objectivo principal a extracção de excedentes económicos para alimentar padrões de acumulação que não beneficiam estes produtores. A comercialização de excedentes com termos de troca desfavoráveis a longo prazo, a alocação orçamental, sobretudo para o aumento da produtividade sem consideração pelos sistemas de produção locais (químicos, sementes híbridas, etc.), a exportação de mão-de-obra para África do Sul ou a semi-proletarização do campesinato assalariado nas grandes plantações, a introdução da produção de *commodities*, representam algumas das principais intervenções públicas no meio rural e que visavam a integração dos camponeses no mercado. Perversamente, porque não é evidente que existiram, ou existem, políticas públicas de transformação estrutural que melhorem, de forma continuada e sustentada, a qualidade de vida, o bem-estar, a soberania produtiva e dos mecanismos de reprodução das economias rurais e da camponesa em particular.

constituem um grupo de produtores funcionalmente articulados com o padrão de acumulação do capital comercial (mercados interno e externo) que extrai os excedentes a preços baixos, e cujos termos de troca são, em geral e a prazo, desfavoráveis para os pequenos produtores, afectando negativamente os níveis de rendimento monetário<sup>18</sup>. Moçambique implementava um programa de ajustamento estrutural *à la IBW*<sup>19</sup>, com forte influência destas organizações no estabelecimento da política económica. Para o Banco Mundial, a agricultura e a autossuficiência alimentar não eram prioridades, como defendido no seu Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1986<sup>20</sup>.

Vários documentos oficiais (por exemplo o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário - PEDSA, e o Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário - PNISA), nos princípios desta década, referem-se aos agricultores emergentes como uma das opções de integração do pequeno produtor no mercado e aumento da produtividade. Esta opção surge associada às cadeias de valor e à subcontratação<sup>21</sup>. Está-se em presença de uma opção, ainda não concretizada, de alteração fundamental da pequena produção (relativamente à fase imediatamente após a independência), agora para pequenos empresários capitalizados, integrados de um modo subordinado ao capital agrário e, sobretudo, comercial<sup>22</sup>. Os critérios de decisão produtiva e as funções a maximizar tornam-se associadas, essencialmente, com o mercado e na lógica capitalista. Os critérios da eficiência dos recursos e o lucro substituem, gradualmente, os critérios da economia da unidade camponesa, onde podem existir outros objectivos a maximizar, como por exemplo, a segurança alimentar, as questões de poder nas comunidades e a reprodução da família como unidade económica e social.

Os sistemas de agronegócios, em fase de re-implementação através do conceito de cadeias de valor e da subcontratação, possuem tradição em Moçambique desde o período colonial. Os bens, geralmente para exportação, produzidos pelos camponeses “produtores de mercadorias<sup>23</sup>”, são adquiridos pelas empresas nas fases a montante das cadeias de

<sup>18</sup> O trabalho de Mosca, Matavel e Dadá (2013) revela, para o caso de província de Manica, que grande parte dos produtos alimentares produzidos pelos pequenos produtores obtêm rendimentos médios inferiores comparativamente com a opção do assalariamento auferindo o salário mínimo na agricultura (cerca de 80 dólares americanos). Significa que, caso existam oportunidades de emprego, existirá a preferência pelo assalariamento e abandono da actividade agrícola de, pelo menos, um elemento do agregado familiar.

<sup>19</sup> IBW – Instituições de BrettonWoods, constituído pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional.

<sup>20</sup> O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial de 1986, na página 82, afirma: “Mas a questão-chave não é segurança alimentar mas a vantagem comparativa. Se um país pode fazer um melhor uso dos seus recursos em exportações – agrícolas ou não -, não há razões para desperdiçar recursos na busca da auto-suficiência em alimentos... a auto-suficiência alimentar permanece um objectivo popular antieconómico e alguns países estão dispostos a exporem-se a altos custos para alcançá-la”.

<sup>21</sup> O que confirma o explicitado no texto de De Moraes (2014) acerca da preferência pelos médios agricultores nos regimes de subcontratação.

<sup>22</sup> Os mesmos *kulaks*, cuja emergência se queria evitar e se combatia política e ideologicamente nos finais da década de setenta.

<sup>23</sup> Conceito utilizado por MarcWuyts (1980) na análise da política agrária colonial em Moçambique na sua fase final, para designar os produtores que realizavam excedentes de produção, sobretudo de bens exportáveis, e

valor. O aumento de rendimentos das famílias produtoras, a possibilidade de imitação tecnológica, a utilização de insumos e outros aspectos, são apontados como vantagens deste modelo de produção. Possui também riscos, como por exemplo: efeitos ambientais provocados pela monocultura devido, por exemplo, à utilização intensiva de químicos, à desflorestação em consequência da ampliação das áreas trabalhadas, ao esgotamento dos solos, entre outros. A relação assimétrica nos mercados monopsonicos coloca os pequenos produtores em desvantagem cuja tendência, a longo prazo, poderá significar a queda dos preços reais ao produtor. As flutuações dos preços internacionais, quando não existem mecanismos estabilizadores ou estes não são geridos com rapidez, terminam por afectar, principalmente, o produtor primário com o sistema de estabelecimento de preços a partir da garantia das margens nos agentes económicos das fases a jusante das cadeias de valor. Os riscos associados ao crédito agrário sem garantias<sup>24</sup>, poderão conduzir a processos de exclusão e de selecção dos menos produtivos e eficientes e, eventualmente, originar o surgimento dos sem-terra. Neste modelo, dependendo da actuação das empresas comercializadoras e/ou transformadoras, poderão existir boas práticas, o que significa a redução dos riscos referidos<sup>25</sup>. Para as empresas, este modelo é favorável por exigir menores investimentos (por exemplo na produção primária), por existir uma distribuição do risco da actividade e a carga administrativa ser menor, reduzindo os custos de produção, as burocracias e os custos de transacção.

Mais recentemente, com a grande importância dos recursos naturais e no caso das zonas mineiras, o fenómeno é semelhante. Nestas zonas é possível sugerir outros tipos de funcionalidades, como a seguinte: a competitividade das empresas mineiras está assente, em parte, nos salários baixos dos trabalhadores sem, ou com baixa qualificação. A elevação da produtividade e dos rendimentos dos camponeses (base social de recrutamento de trabalho não qualificado para as minas) fará elevar o custo de oportunidade do assalariamento, forçando o aumento do salário. Se assim acontecer, a estrutura dos custos de exploração pode alterar-se, comprometendo a competitividade do sector mineiro, ou forçando a realização de investimentos em tecnologias mais intensivas em capital. Logo, a manutenção de rendimentos baixos dos camponeses faz parte da competitividade da exploração mineira. Alternativamente, o recrutamento de mão-de-obra pode deslocar-se para as zonas de menor produtividade agrícola, originando fenómenos migratórios de curta e média distância, mais estabilizados, embora com custos mais elevados de alojamento,

---

cujas lógicas produtivas e integração nos mercados tinham deixado de maximizar a produção alimentar e começavam a assalariar trabalhadores e a utilizar insumos no mercado de factores.

<sup>24</sup> Veja o texto *Crédito Agrário* de João Mosca, Natacha Bruna, Katia Amreén Pereira e Yasser Arafat Dadá (2013).

<sup>25</sup> Existem experiências positivas de subcontratação onde uma parte significativa dos riscos pode ser localmente gerida pelas empresas promotoras das culturas e que dominam as cadeias de valor após a produção primária.

transportes entre outros custos de transacção<sup>26</sup>. Os reassentamentos (veja mais adiante) podem constituir, a prazo, reservas de mão-de-obra barata.

Estas realidades têm implicado em muitas realidades a secundarização da produção alimentar e o agravamento da pobreza, o crescimento das economias informais e das informalidades nas instituições públicas, aumentado o défice de transparência nas governações e a quase institucionalização da corrupção como mecanismo de reprodução dos interesses económicos das elites detentoras dos poderes políticos<sup>27</sup>.

Finalmente, num estudo realizado em 2013, de que resultou o livro “Galinhas e Cerveja: uma receita para o crescimento” de Smart e Hanlon (2014:20), afirma-se que, depois da independência, as grandes empresas agrárias (com excepção recente do açúcar, por razões específicas e não replicáveis para outras culturas) têm sido um insucesso. Os autores referem acerca da agricultura camponesa: “Doadores e governo pensam normalmente em apoiar pequenas machambas e falam de camponeses de “subsistência” que produzem a sua alimentação e são maioritariamente auto-suficientes. Isto é um mito”. No capítulo 11, com o título “Menos camponeses pobres, mais agricultores emergentes”, os mesmos autores referem que, através da pequena exploração, não é possível sair da pobreza e apresentam, como solução, a emergência de muitos agricultores comerciais. Nas páginas 197 e 198 referem que “os moçambicanos das zonas rurais provavelmente vão seguir um de quatro caminhos”: (1) ficar, ficando pobres; (2) emigrar para as cidades e vilas em busca de emprego ou sobreviver no sector informal; (3) assalariarem-se nomeio rural, particularmente na agricultura; (4) expandir a sua área, transformando-se em agricultores comerciais. Os autores, ao longo do livro, defendem a agricultura comercial como solução do desenvolvimento rural e da economia, posicionamento que é referenciado ao longo deste texto.

É interessante verificar como, tanto a via socialista como a capitalista, possuem os mesmos argumentos para defenderem a inviabilidade da pequena exploração, a necessidade de transformar os camponeses em operários rurais ou industriais e a inevitabilidade da emigração. O único elemento diferenciador é a possibilidade da formação do capitalismo agrário com base na média e grande exploração, enquanto no socialismo (ou no capitalismo monopolista do Estado<sup>28</sup>, Mosca 1999), a solução era a das grandes empresas estatais e cooperativas.

---

<sup>26</sup> São conhecidos e estudados os fenómenos migratórios da Alta Zambézia para as grandes plantações da zona centro do país.

<sup>27</sup> Existe uma vasta bibliografia sobre este assunto, ressaltando os exemplos da Nigéria e de Angola.

<sup>28</sup> Este conceito foi objecto de várias interpretações/abordagens ideológicas (marxismo, trotskismo, mencheviques, fascismo, anarquistas, etc.). Neste texto, o termo é sintetizado da seguinte forma: Capitalismo de Estado é o sistema político e económico “onde o Estado se transforma no principal proprietário. O Estado possui o monopólio dos meios de produção e extrai a mais-valia redistribuindo-a, investindo-a no processo de acumulação de capital, bem como distribuindo-a entre os burocratas que passam a usufruir de diversos

## ***Marginalização da agricultura e do sector familiar***

### ***Recursos para a agricultura***

O total dos recursos do orçamento do Estado (de funcionamento e de investimento) alocados ao sector da agricultura representaram cerca de 4% do PIB entre 2000 e 2010<sup>29</sup>, O investimento privado (nacional e estrangeiro) no sector agrário e agroindústria, entre 2001 e 2010, foi de cerca de 27% do total realizado na economia, principalmente nas culturas do açúcar, tabaco, caju e florestas e concentrado nas grandes empresas. Do total do crédito concedido à economia, apenas 8% se destinou à agricultura; dentro do sector agrário, entre 2003 e 2011, pouco mais de 50% do crédito nacional concedido ao sector agrário destinou-se às culturas do algodão e o açúcar. Verifica-se, também, que outras cinco culturas (a silvicultura e exploração florestal, o chá, a pecuária, o caju e a copra) captaram cerca de 20% do total do crédito agrário<sup>30</sup>. Mosca, Matavel e Dadá (2013:20), com base nos censos agrários de 2000 e 2010, revelam que, em 2000, apenas 4% das explorações agrícolas tinha tido acesso a crédito e que, em 2010, esta percentagem decaiu para cerca de 2,4%.

Analisando com mais detalhe o orçamento do Estado, observa-se o baixo investimento realizado em actividades directamente e com maiores efeitos sobre a produção agrária (extensão, investigação, infraestruturas, etc.), o nível de descentralização orçamental é baixo, existem descontinuidades ao longo dos anos e constata-se uma baixa execução orçamental ao longo de mais de uma década, Cassamo (2012). Constata-se, no entanto, algumas melhorias nos últimos anos, sobretudo após 2010, destacando-se os investimentos realizados em infraestruturas (sobretudo regadios).

A iniciativa de atribuição de fundos para investimentos locais através do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OILL) – os vulgos “7 milhões” – pode ter grandes virtudes. Pode permitir o acesso a recursos financeiros de forma mais expedita, incentivar pequenos empreendimentos, gerar emprego, melhorar o rendimento das pessoas e criar alguma riqueza local. No entanto, têm-se verificado deficiências e desvios na aplicação dos fundos, o que produz efeitos contraditórios. O programa dos “7 milhões” enquadra-se na descentralização administrativa e financeira do Estado, em que se afectam recursos orçamentais ao nível distrital para financiamento de pequenas iniciativas de negócio local.

---

privilégios, formando uma burguesia de Estado, <http://pt.wikipedia.org/wiki/Capitalismo>, 2 de Agosto de 2014. Para uma breve incursão ao caso de Moçambique, veja Mosca (1999).

<sup>29</sup> A Cimeira de Chefes de Estado da UA, realizada em Maputo em 2003, sugeriu aos governos africanos que alocassem à agricultura e desenvolvimento rural pelo menos 10% do orçamento do Estado. O orçamento do Ministério da Agricultura representou, em média, a percentagem acima referida. No entanto, os documentos finais incluem, para efeitos de demonstração do cumprimento da directiva, investimentos que não se referem, na sua totalidade, à agricultura, como por exemplo, em infraestruturas hidráulicas (caso da ampliação da barragem de Massingir), gastos em educação, saúde, electrificação, entre outros. Os documentos oficiais apresentam, deste modo, uma percentagem de cerca de 11% de gastos públicos no sector “agricultura e desenvolvimento rural”.

<sup>30</sup> Informação estatística retirada de Mosca, Abbas e Bruna (2013).

As principais críticas sobre a atribuição destes fundos são as seguintes: (1) inicialmente, não existiram critérios precisos sobre a utilização do OIIL; (2) baixo reembolso dos créditos concedidos<sup>31</sup>; (3) os recursos nem sempre são utilizados para os fins para que foram solicitados<sup>32</sup>; (4) a falta de transparência na atribuição dos fundos foi objecto de muitas críticas em vários locais e momentos; (5) o Estado não deve exercer funções comerciais próprias de instituições financeiras e para as quais não tem as necessárias competências técnicas; (6) utilização dos fundos para a geração de relacionamentos de fidelização partidária, caciquismos e instrumento de campanha eleitoralista e propaganda política.

Segundo estudos realizados, Ossemane (2009 a e b), Biggs (2011) e Mosca, Dadá e Pereira (2014), as taxas de câmbio praticadas sobrevalorizadas têm prejudicado as exportações tradicionais do sector (principalmente do açúcar, algodão, caju e do tabaco)<sup>33</sup>. Mosca, Dadá e Pereira (2014) concluem: “Em resumo, as depreciações do metical têm tido um efeito positivo sobre a produção agrícola (incluindo, embora em menor dimensão, sobre a produção de milho destinada principalmente para o mercado interno). Se o comportamento de tendência tem demonstrado aumentos de produção face à depreciação, pode questionar-se acerca da possibilidade do metical ter estado sobrevalorizado em consequência dos elevados influxos de capitais devido, sobretudo, ao investimento externo ou, em alguns momentos, a intervenções politizadas do Banco Central”. Supondo estar sendo praticada uma taxa de câmbio sobrevalorizada, tudo indica que a agricultura, como um todo e algumas das principais culturas, é prejudicada devido a esta gestão macroeconómica<sup>34</sup>.

Segundo Francisco e Siúta (2014) a poupança da economia moçambicana foi, entre 1960 e 2010, sistematicamente negativa, excepto na última década. Entre 1998 e 2010, a taxa média anual de poupança interna situou-se em 1,5% do PIB. O investimento tem sido suportado essencialmente pela poupança externa, sob a forma de recursos da cooperação, investimento directo estrangeiro e empréstimos. O crédito interno, conforme referido, é de pequeno montante e os pequenos produtores quase nada beneficiam dele. Não menos importante, os autores referem que apenas 2% das famílias moçambicanas possuem poupanças. Se fosse possível a segmentação deste trabalho, focalizando-o apenas nas famílias cujos rendimentos provêm essencialmente da agricultura e em particular os pequenos produtores, certamente que se concluiria que a taxa de poupança seria

<sup>31</sup> Vários documentos oficiais indicam uma taxa média de reembolso, a nível nacional, de cerca de 5% dos fundos “emprestados”.

<sup>32</sup> Sobretudo nos primeiros anos, os “7 milhões” foram utilizados de forma imprópria, isto é, uma parte destinou-se à construção/reparação de edifícios públicos, arranjos de arruamentos nas vilas, etc. Os objectivos, mesmo que não explicitamente definidos, destinavam-se a actividades produtivas geradoras de emprego.

<sup>33</sup> Durante o período de 1995 a 2011 a tendência geral do metical relativamente ao dólar americano é de desvalorização. Contudo, a evolução da taxa de câmbio não é linear, havendo períodos de desvalorização e de valorização.

<sup>34</sup> Sobre a sustentabilidade da dívida externa, veja ainda Ossemane (2009), Cueteia, Guambe e Nhatsave (2012).

persistentemente negativa (incluindo na última década) e que poucas seriam as famílias com poupanças positivas.

Dos parágrafos anteriores, é fácil compreender a limitada afectação de recursos pelo Estado aos camponeses ao conjunto do sector<sup>35</sup> e o baixo investimento privado na agricultura. A limitada alocação de recursos públicos e a fraca atractividade da agricultura para os investimentos privados, implicam importantes debilidades do tecido empresarial e das instituições públicas de prestação de serviços à agricultura (venda de insumos, mecanização, assistência técnica, manutenção de infraestruturas produtivas, por exemplo de regadios e de comercialização). A liberalização dos mercados não regulados de forma a atenuar as distorções, os acessos e as assimetrias de informação, entre outros aspectos, colocam os pequenos produtores em situações difíceis para a realização e venda da produção, para a inovação e modernização dos sistemas de produção, para a transformação estrutural do campesinato, para assegurar termos de troca que não façam decair o poder de compra das famílias que têm a agricultura como a principal fonte geradora de rendimentos. Estes são alguns elementos institucionais que agravam a pouca prioridade atribuída efectivamente ao sector agrário e ao desenvolvimento rural.

### ***A questão da terra***

A terra foi nacionalizada a 24 de Julho de 1975, imediatamente após a independência (25 de Junho de 1975). Os *slogans* “a libertação dos homens e da terra” e o fim da “exploração do homem pelo homem” foram utilizados para a nacionalização. Porém, os camponeses não viram concretizadas as suas expectativas de recuperação das terras ocupadas com a colonização<sup>36</sup>. As empresas estatais e as cooperativas, no quadro da socialização do meio rural e da colectivização agrária, ocuparam as terras deixadas pelas empresas dos agricultores que abandonaram o país.

Segundo o n.º 1 do Artigo 98 da Constituição, “os recursos naturais situados no solo e no subsolo, nas águas interiores, no mar territorial, na plataforma continental e na zona económica exclusiva são propriedade do Estado”. A Lei de Terras 19/97 estabelece no Artigo 3º o seguinte: “A terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer forma alienada, hipotecada ou penhorada”. Este princípio geral está pleno de não-cumprimentos, sobretudo nas zonas rurais onde existe a penetração de investimentos em

---

<sup>35</sup>Abbas (2013) apura que o capital nacional contribuiu, entre 2000 e 2010, com menos de 5% do investimento realizado em Moçambique. Esta percentagem é inferior no sector agrário.

<sup>36</sup>Vários estudos são referidos sobre este tema. Para o caso de regadio do Chókwè, veja, por exemplo, Keneth Hermel (1986).

capital mineiro e agrário, nas zonas urbanas e nas zonas costeiras devido ao investimento turístico e de habitação<sup>37</sup>.

Na aplicação da Lei, há incumprimentos por várias razões: (1) envolvimento das elites políticas e económicas no negócio fundiário e na obtenção de DUATs<sup>38</sup> para eventual especulação imobiliária; (2) alianças entre o governo e o capital em desfavor dos direitos das comunidades, sobretudo nas zonas concessionadas para a exploração mineira, turística e de exploração de recursos energéticos (gás e petróleo)<sup>39</sup>, onde existe construção de infraestruturas e de imóveis; (3) as consultas junto das comunidades são, em muitos casos, pouco efectivas e desenvolvem-se com grandes desequilíbrios com desvantagem para as comunidades por assimetria de conhecimento, informação e capacidade negocial<sup>40</sup>; e (4) desconhecimento, por défices de transparência a diferentes níveis, dos contratos estabelecidos entre os governos e as empresas<sup>41</sup>.

Quando existe necessidade de deslocar pessoas ou de resolver conflitos de terras, as auscultações são muitas vezes pouco transparentes em termos de prestação de informações para as comunidades, estabelecimento de compromissos escritos e avaliação económica dos bens. Regra geral, o Estado não é o actor que actua junto das comunidades, deixando esse papel para os líderes locais, para as organizações da sociedade civil, organizações não-governamentais e mesmo para as empresas interessadas. Por outro lado, quando há conflitos, o Estado surge do lado das multinacionais e, se necessário, com forças policiais repressivas<sup>42</sup>.

Existe a percepção que Moçambique possui muita terra disponível<sup>43</sup>, com baixa utilização ou subaproveitada. Embora o Estado seja o proprietário legal do solo, existem os donos consuetudinários que são os camponeses. Nenhuma ocupação do solo deve ser realizada sem a devida indemnização dos seus donos. Porém, os reassentamentos e ocupação de terras por grandes explorações florestais e de empresas agrícolas são, muitas vezes, implantados sem consideração pelos aspectos históricos e sociológicos envolvidos, coma mudança de residência e local de trabalho, geralmente para zonas mais distantes dos

<sup>37</sup> Carlos Serra (2013) refere um grande conjunto de situações de irregularidade na aplicação da Lei, sobretudo no que se refere à transmissibilidade.

<sup>38</sup> Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT), um documento que licencia a uma entidade pública ou privada a usar a terra por tempo determinado, podendo ser de até 50 anos renováveis.

<sup>39</sup> O caso dos reassentamentos nas zonas de exploração de carvão é paradigmática. Sobre este assunto, veja, por exemplo, Mosca e Selemane (2011).

<sup>40</sup> Existem organizações da sociedade civil que procuram assessorar as comunidades com informação e formação sobre as leis. Muitas vezes estas organizações são acusadas de agitadoras e contra o desenvolvimento, como aconteceu em Palma, Mário (s/data),

<sup>41</sup> O Centro de Integridade Publica possui uma importante obra publicada sobre estes aspectos. Para mais conhecimento sobre estes aspectos, sugere-se a consulta de [www.cip.org.mz](http://www.cip.org.mz).

<sup>42</sup> Assim aconteceu em diferentes momentos, por exemplo, nas minas de carvão da Vale em Moatize.

<sup>43</sup> O exercício mostra que o recurso terra disponível ao nível nacional corresponde aproximadamente a 12 milhões de hectares, excluídas as principais categorias de uso e cobertura de terra actuais: (1) Este número representa a terra disponível para o desenvolvimento da actividade agrária (agricultura, pecuária e reflorestamento); (2) Destes, apenas 2.8 milhões de hectares são actualmente classificados como terras marginais (uso limitado).

mercados, dos serviços básicos, com maiores dificuldade de transporte e comunicações, para *habitats* que nem sempre se coadunam com os hábitos e formas de vida da população envolvida. Existem compromissos verbais, ou excessivamente informais (por exemplo com papéis não assinados), muitas vezes não cumpridos, Mosca e Selemene (2011). O que se designa por “indenização justa” não possui qualquer base de cálculo que fundamente, em cada caso, qual o valor do solo. O mercado da terra está de tal forma distorcido<sup>44</sup> que a aquisição ou a indenização é realizada por valores irrisórios, sobretudo no meio rural.

Em vários pontos do território nacional já há conflitos de terras para utilização da terra entre agricultores de dimensões diferentes. Smart e Hanlon (2014), embora referindo-se aos “agricultores emergentes” comerciais que são pequenas e médias empresas (p. 203 e 204), afirmam que já existe conflito de terras: “Se um número significativo de agricultores moçambicanos expandisse para 10 hectares ou 20 hectares, ficariam com toda a terra hoje subutilizada e não ficaria nenhuma para os investidores estrangeiros. Isto significa que cada nova plantação pertencente a estrangeiros já está a ser tirada a agricultores moçambicanos emergentes”.

Pode-se afirmar que a gestão pública sobre as questões à volta da terra e dos conflitos de interesse associados não tem protegido, em muitos casos, os direitos dos produtores e das famílias, tanto no meio rural como nos centros urbanos.

### ***Dimensão das explorações***

Com base nos Censos Agro-Pecuários (CAPs) de 2000 e 2010, o número total de explorações aumentou nesses dez anos, em 612.492 explorações. Constata-se que as explorações com  $2 \leq 5$  hectares apresentaram um aumento de 500.582 explorações (117%) e as explorações de mais de 5 hectares, aumentaram em 33.902 explorações (42%) vezes. As explorações com menos de 2 hectares aumentaram em 3% entre 2010 e 2001.

Os números apresentados revelam um aumento mais acentuado das explorações com mais de 2 e menos 5 hectares, comparativamente com as que possuíam dois ou menos hectares. Este é um indicador que pode revelar as primeiras tendências para, a longo prazo, se constituir uma agricultura de média dimensão (considerado entre os 5 e 20 hectares)<sup>45</sup>. Porém, esta transformação não é suficiente para absorver o aumento de explorações de pequena dimensão (que correspondem, no essencial, ao aumento da

<sup>44</sup> Assimetria de informação, de conhecimento e de capacidade negocial entre os donos consuetudinários e os compradores, ao que se acrescenta influência política, poder decisório do Estado, especulação imobiliária praticada pelas elites, etc.

<sup>45</sup> Smart e Hanlon (2014) estimam que existem cerca de 68 mil explorações pequenas e médias de agricultores “comerciais”, que representam 2,3% das cerca de 3 milhões de explorações agrícolas existentes em Moçambique em 2010, Censo Agro-Pecuário de 2010. Das 68 mil explorações, 58 mil (86%) localizam-se nas províncias de Tete (18 mil), Niassa (14 mil), Nampula (10 mil) e Manica (9 mil). A maioria produz, sob contrato, tabaco e algodão.

população rural), o que significa que não está acontecendo uma mudança estrutural na agricultura (neste caso considerando o número e a dimensão das explorações).

Numa perspectiva de mais longo prazo, “o documento em *powerpoint* Dinâmica do Sector Agrário de Moçambique, MINAG (s/ data), afirma que a área cultivada por família varia, em média, entre 1,6 e 1,2 hectares (com e sem utilização de mão-de-obra assalariada, respectivamente), o que equivale a 0,47 e 0,39 hectares de superfície agricultada por adulto. Em 1970 era semelhante: 1,5 hectares por família. O documento de trabalho de Carrilho et al (2003: 5), Qual o Papel da Agricultura Familiar Comercial no Desenvolvimento Rural e Redução da Pobreza em Moçambique?, divide o pequeno produtor em tercís segundo o rendimento familiar e indica que, em média, cada família utiliza entre 1,25 e 2,01 hectares (1º e 3º tercís, respectivamente) e que, por habitante, a superfície trabalhada situa-se entre 0,3 e 0,82 hectares (1º e 3º tercís). Um estudo do Ministério da Agricultura (2008 a) revela que a área média cultivada pelas famílias camponesas variou, entre 1996 e 2002, de 0,35 para 0,40 hectares por AE (Adulto Equivalente). Isto é, as diversas fontes indicam dados idênticos e, igualmente, poucas, ou nenhuma, variações nos 35 anos em análise”, Mosca (2010: 423).

Por mais que existam aumentos de produtividade resultantes de inovações e da intensificação tecnológica, com as actuais dimensões das explorações, a agricultura de pequena escala não poderá ser uma via para a saída da pobreza de cerca de 75% da população moçambicana. Considerando as debilidades de criação de emprego e da industrialização e, conseqüentemente, a geração de rendimento, o desenvolvimento de Moçambique, a médio prazo, terá de considerar a necessidade de importantes transformações produtivas dos camponeses para que seja possível a redução da pobreza. A expansão da superfície por exploração e por família (*per capita*) é uma condição importante para esse objectivo. De novo se recolocará a questão da ocupação da terra, neste caso, resultante das dinâmicas económicas e sociais endógenas, isto é, no seio das comunidades.

### **Relações com os mercados**

As relações dos sistemas de produção da agricultura familiar com os mercados são, geralmente, medidas pelo volume de produção vendida (ou a percentagem das vendas na produção total), pela aquisição de factores - insumos de produção (sementes, fertilizantes e pesticidas), pelo acesso ao capital (crédito e equipamentos) e pelo assalariamento na exploração.

Analisando cada um dos elementos que compõem as relações com os mercados, pode salientar-se:

- Considerando a redução da produtividade por hectare em muitas culturas alimentares(veja mais adiante) e a menor produção *per capita* de alimentos, pode induzir-se que a percentagem da produção vendida nos mercados por exploração não pode ter aumentado
- A utilização dos insumos não aumentou durante a última década. Entre 2000 e 2010, com base nas informações dos censos agropecuários, a percentagem de explorações que utilizava fertilizantes passou de 2,67% para 3,94%. As que aplicavam pesticidas passaram de 4,7% para 2,6%. Entre esses 10 anos, onúmero de explorações que utilizava tractoresdiminuiu de 86.494 para 59.467. A quantidade de electrobombas diminuiu de 4.779 para 2.973 e as motobombas diminuíram de 20.892 para 8.017 unidades. Segundo estas informações, reduziram-seos recursos utilizados nas culturas do tabaco (principalmente fertilizantes), hortícolas (fertilizantes e pesticidas) edo algodão (pesticidas),bem como se reduziram os equipamentos no sector privado e “agricultores emergentes”. Assim, muito pouco restará para a agricultura familiar e em especial para as culturas alimentares.
- Foi referida a redução da percentagem de explorações com acesso ao crédito e o número de explorações com acesso a equipamentos.

Tem havido um aumento significativo das actividades informais no meio rural, sobretudo do comércio, transportes de curta distância, exploração de recursos naturais (produção de carvão vegetal, lenha e estacas para a construção, garimpo, serviços financeiros, entre outras). Verifica-se um aumento de outras actividades económicas de pequena e média escala (construção civil, pescas e corte de madeiras), a exploração mineira (mesmo que intensiva em capital e geradora de pouco emprego), serviços e investimentos do Estado (sobretudo em obras públicas – estradas, edifícios e mais recentemente regadios). Estas actividades têm provocado a saída de força de trabalho da agricultura (principalmente do homem e dos jovens com maior escolarização), assim como a emigração para os aglomerados populacionais (cidades e vilas)<sup>46</sup>, sem que exista um aumento da modernização da produção e aumentos de produtividade na agricultura.

Existem défices de cobertura da rede comercial e da actividade de comercialização de produtos agrícolas em muitas zonas. Determinadas culturas foram incentivadas, a produção aumentou e, depois, os agricultores não tiveram mercados para os vender. São os casos do trigo no norte da Angónia, Sousa (2013), da *jatropha* e do milho em vários locais. Há também circuitos comerciais e preços não incentivadores para os agentes comerciais, sobretudo nas zonas de fronteira, levando os produtores a vender a produção nos países

<sup>46</sup> O aumento da população urbana cresce a ritmos superiores aos verificados no meio rural.

vizinhos (exemplo da venda de milho da Zambézia, deTete e do Niassa para o Malawi, Ttschirley e Santos (1999). Para o caso do milho da Angónia, Sousa (2013) justifica o incentivo da produção sem que fossem acauteladas outras medidas (transportes, comercialização, estradas ruais, etc.), designado por voluntarismo económico.

O Estado procura desresponsabilizar-se da comercialização, referindo que esta actividade deve ser desenvolvida pelo sector privado<sup>47</sup>. O exemplo paradigmático é a comercialização do caju. Mosca (2010: 358 e 359) reproduz uma entrevista a Raimundo Matule, então Director Adjunto do Instituto Nacional do Caju: “A *guerra do caju* continua entre os industriais e exportadores. Há industriais na Índia que também financiam os exportadores indianos em Moçambique. Há comerciantes que vêm para o país durante um certo período do ano apenas para fazer a comercialização. Naturalmente que têm alianças com comerciantes radicados no país. A capacidade de pagamento (concorrência pela via dos preços) dos industriais moçambicanos é inferior e não possuem a possibilidade de trocas de moeda no mercado secundário ou de gerir as decisões em função da variabilidade dos preços dos mercados internacionais. Estes aspectos colocam os exportadores em vantagem”.

A estrutura dos mercados é desfavorável aos pequenos produtores. Para a maioria dos casos, persiste uma estrutura oligopsónica o que dificulta a formação não-distorcida dos preços. A este importante elemento, acrescenta-se a imperatividade dos produtores venderem a produção após a colheita devido a dificuldades de armazenagem e consequentes riscos de perdas pós-colheita, a baixa formação e informação dos produtores sobre os mercados e preços, a pouca capacidade negocial, os riscos da comercialização e a baixa articulação dos mercados com efeitos sobre a formação dos preços e dificuldade de aproximação dos valores ao longo do território, entre anos e conforme a sazonalidade da produção agrícola.

---

<sup>47</sup> “Nas suas voltas pelo país em “presidência aberta”, o Presidente Armando Guebuza ouve com frequência os camponeses levantarem a questão de falta de mercados. Dizem também que, onde há mercado, os comerciantes pagam preços tão baixos que não dá lucro cultivar para vender. A resposta normal de Guebuza é que os mercados não são problema do governo. Em Morrumbala, na Zambézia, a 25 de Abril de 2012, depois de uma visita presidencial, o Presidente disse aos jornalistas que os camponeses devem organizar-se em associações para poderem influenciar os preços pagos pela sua produção. Formando associações ou cooperativas eles criam a capacidade para negociar com os compradores. Quando os camponeses actuam simplesmente como indivíduos, acrescentou, os compradores não terão dificuldade em fixar os preços de acordo com as suas conveniências”, Smart e Hanlon (2014: 63). Os mesmos autores referem na página 62 e 63: “Embora o Presidente Guebuza defenda a ideia de que a comercialização agrícola não compete ao governo, tal como afirmámos no Capítulo 2, “Agricultor privado destaca-se...”, foi ele quem em 2011 agiu para que o Instituto de Cereais de Moçambique (ICM) passasse a intervir na comercialização agrícola. Mas as intervenções são na maioria das vezes projectos para *inglês ver*”.

Nas mesmas páginas, Smart e Hanlon afirmam: “Respondendo a queixas sobre falta de mercados, Alberto Vaquina, na altura governador em Tete e agora Primeiro-Ministro, disse num comício na Angónia em Agosto de 2012, que não é ao governo que compete tratar de comercialização: vocês podem-se organizar melhor.

Este conjunto de circunstâncias permite deduzir que, muito provavelmente, existe uma continuada perda dos preços reais ao produtor<sup>48</sup>, com consequências sobre o poder aquisitivo e o nível de vida da maioria da população rural e moçambicana, cujos rendimentos provêm, principalmente, da actividade agrária e, dentro desta, da produção de alimentos.

As importações e a dependência alimentar aumentam tal como reflectido no crescente défice da balança comercial alimentar, Bruna (2013). Embora os discursos se refiram persistentemente à segurança alimentar, não existem políticas efectivas sobre o assunto. Não há reservas físicas nem financeiras para este efeito. Quando surgem situações de emergência, socorre-se, como tradicionalmente, à ajuda internacional. A segurança alimentar, inclui também reservas de bens para a estabilização dos preços, considerando, por um lado a variabilidade sazonal e inter-anual no mercado interno e, por outro lado, as variações dos preços internacionais e as tendências de subida a longo prazo.

### ***Transformação estrutural da agricultura e do sector familiar***

O aumento da produção e da produtividade têm sido referidos como necessários para que a agricultura desempenhe os seus papéis no desenvolvimento. A transformação estrutural da agricultura<sup>49</sup> é um tema que não surge nos discursos, nem são evidentes políticas e medidas que, de uma forma sistemática e duradoura, contribuam para o efeito. A transformação deveria caracterizar-se pelas seguintes principais mudanças: maior intensificação da agricultura com o factor capital; maior integração da agricultura nos mercados; aquisição de mais conhecimento e domínio técnico por parte dos agricultores, seja através da formação e qualificação dos recursos humanos, como através da aplicação dos resultados da investigação e por meio da extensão rural, melhores infraestruturas produtivas e mais e melhores serviços aos produtores e aos cidadãos no meio rural.

Entre os anos 2000 e 2010, segundo os censos agropecuários, são detectáveis as seguintes tendências:

- Estagnação ou redução da produtividade por hectare de alguns produtos alimentares. Uaiene(2012), com base em dados do FAOSTAT, revela que,entre

<sup>48</sup> Não existem estudos continuados e suficientemente consistentes que demonstrem a queda dos termos de troca dos preços dos bens agrícolas e de outros bens, sobretudo dos mais consumidos pela população rural. Sobre este assunto, veja por exemplo, Mosca (1993), Abrahamsson e Nilsson (1994).

<sup>49</sup> Neste texto a transformação estrutural da agricultura é considerada como aquela que influencia e é influenciada pelo desenvolvimento global da sociedade e da economia. Em resumo, a acumulação inicial do sector permite processos de industrialização que, por sua vez, por ser mais eficiente e com maior produtividade, absorve recursos (por exemplo mão-de-obra) do sector agrário. A redução do factor trabalho obriga à introdução de tecnologias mais intensivas em capital, produzidas na indústria (principalmente máquinas e químicos), aumentando a produtividade do trabalho e por superfície. São necessárias cada vez menos explorações agrícolas e, eventualmente, de maior dimensão média e menos factor trabalho, para assegurar as necessidades de bens agrícolas.

1972 e 2008, nas culturas amendoim, arroz, mapira e milho, somente houve aumento na produtividade por hectare no milho, tendo passado de cerca de 450 para 620 quilos por hectare.

- Menor acesso a recursos e a serviços aos produtores (por exemplo, crédito e extensão rural). Uaiene (2012:64), com base num estudo do Banco Mundial, afirma que o orçamento da investigação agrária é de cerca de 0,24% do PIB Agrário, o que corresponde a três vezes menos que a média na África Subsaariana. Os países desenvolvidos alocam à investigação agrária cerca de 1,99%, sendo 2% considerado “ideal”. Cassamo (2012) demonstra que a afectação destes recursos foi, entre 2001 e 2010, muito variável, o que não permite estabilidade da investigação. A maioria dos projectos de investigação é, em média, financiada em cerca de 80% por recursos externos (donativos).
- Aumento dos chefes de exploração que não sabem ler nem escrever e a conseqüente redução dos chefes de exploração com algum nível de escolaridade. Ainda que a percentagem dos homens que chefiam explorações que não sabem ler nem escrever tenha aumentado, a maior percentagem dos homens chefes de explorações tem algum nível de escolaridade, o que não se verifica para as mulheres. Pode sugerir-se que os chefes de exploração com alguma escolarização estão saindo da actividade agrária (Mosca, Matavel e Dadá, 2013).
- Em 2010, existiam mais explorações chefiadas por mulheres. Ainda que a percentagem de explorações chefiadas pelos homens tenha baixado na última década, estes continuam a chefiar maior parte das explorações. Este resultado, parece ser coerente com a verificação de que, com uma maior ocupação dos homens em outras actividades, as mulheres responsabilizam-se pela exploração agrícola (Mosca, Matavel e Dadá, 2013).
- Persistência da pobreza, tanto em percentagem da população pobre como no aumento do número de pobres, devido ao efeito demográfico<sup>50</sup>.

Pode afirmar-se que existe um processo de feminização da chefia das pequenas explorações, uma redução do factor trabalho por unidade de exploração e, em particular, do factor trabalho com alguma escolarização. O principal factor da produção agrícola de

---

<sup>50</sup>Na realidade, e considerando o indicador número de pobres, e não a percentagem de população pobre, a pobreza não decresce, sendo mais acentuada no meio rural. Estudos de avaliação indicam uma redução da pobreza de 69,4% da população em 1996/97 para 54,1% em 2002/2003, tendo crescido para 54,7% em 2008/09, sendo os dados para o meio rural para os três momentos de, respectivamente, 71,3%, 55,3% e 54,7% (MPD, 2010). Em termos de número de pobres, existiam em 1996/97, aproximadamente, 11,1 milhões de moçambicanos, tendo em 2002 /2003 reduzido para cerca de 10 milhões. A última avaliação da pobreza, ponderada pelo crescimento demográfico, indica que em 2008/09 existiam cerca de 12,8 milhões de pobres (Mosca, Abbs a Bruna, 2011).

pequena escala (por família) fica assim reduzido, quantitativa e qualitativamente, com consequências inevitáveis sobre a produção e produtividade. Estudos indicam que a elevação da escolaridade no meio rural não tem tido reflexos significativos na produção e produtividade agrária<sup>51</sup>.

Conforme referido, as dinâmicas que se verificam nos últimos anos na agricultura são, principalmente, provocadas pela penetração do capital mineiro, pelo investimento no agronegócio e pelas actividades informais. O aumento da população e a não-absorção de mão-de-obra pelo mercado de trabalho, implicam aumento da superfície trabalhada e aumento do factor trabalho. Estes são os dois factores (terra e trabalho) que, em sistemas produtivos intensivos em trabalho, mais influenciam o aumento da produção agrícola<sup>52</sup>. A agricultura de exportação (açúcar e tabaco, e, de forma variável, o algodão e o caju) tem tido bons resultados produtivos, aumento de produtividade e aumentos de exportação. Por outro lado, o crescimento destas produções, tal como está sendo realizado, possui efeitos sobre a mobilidade/diferenciação social através do assalariamento, de maiores áreas trabalhadas, do acesso a insumos e de rendimentos adicionais com o sistema de subcontratação no âmbito das cadeias de valor. Porém, o impacto destas actividades não é ainda suficiente (em termos de número de explorações/famílias envolvidas e superfícies trabalhadas, volume de rendimentos – embora localmente significativas) para gerar transformações estruturais no conjunto do meio rural e do sector agrário. Além disso, é possível, com práticas produtivas erradas (monocultura, mecanização/tractorização, quimização, desflorestação, contaminação do solo, água e ar, etc.), provocar efeitos ambientais perigosos<sup>53</sup>.

Porém, existem também dinâmicas nos agricultores de pequena escala. O trabalho de Feijó e Agy (2014), “as comunidades que se beneficiam de apoios de organizações não-governamentais possuem maiores rendimentos na produção agrícola (possivelmente por menos oportunidades de pequenos negócios e assalariamento no respectivo contexto (Nacala). No caso do capital ser proveniente de empréstimos, os rendimentos obtidos na agricultura (Matola e Tete), destinam-se principalmente para o investimento na produção. No caso de Nacala os apoios financeiros sem compromissos de reembolso (donativos) coincidem com a utilização dos recursos em consumo”. Para os autores, estas constatações

<sup>51</sup>Francisco (2012) eKaponde (2012), ambos para o caso de Angola, e Mosca e Dadá (2013), num estudo sobre Moçambique, revelaram que o efeito da escolarização no meio rural não é significativo. Hipoteticamente várias razões podem explicar estas conclusões, nomeadamente: (1) os currículos do ensino estão desadaptados das realidades; (2) os jovens que possuem alguma escolarização preferem ocupações fora da agricultura e emigram para os centros urbanos; (3) nos últimos anos têm surgido novas oportunidades associadas à economia informal, pequenos negócios, emprego, etc.

<sup>52</sup> Veja, por exemplo, Mosca, Matavel e Dadá (2013).

<sup>53</sup> Existem estudos que revelam as duas possibilidades: boas e más práticas produtivas, como por exemplo no tabaco em Tete, Jones (2014), mesmo que com algumas críticas para o primeiro caso, e no algodão como exemplo de más práticas.

estão a desenvolver uma pequena burguesia agrária protegida que desenvolve necessariamente uma consciência capitalista”.

### **Organização camponesa**

A organização dos produtores para a defesa dos seus interesses de natureza económica (associações, federações etc.), sindical (interesses de classe) ou políticos (partidos políticos) é fundamental. A União Nacional de Camponeses (UNAC) e suas federações provinciais e associações pretendem, essencialmente, despertar os centros de decisão para a importância da agricultura familiar na economia, na transformação estrutural e na vida dos camponeses. Está consciente que as políticas económicas e agrárias em Moçambique têm sido desfavoráveis para os pequenos produtores de alimentos.

A dimensão do sector familiar e as ameaças e riscos existentes no contexto da “febre” dos recursos naturais, da penetração do capital agrário e das políticas adversas, levam a estrutura e capacidade da UNAC a ter dificuldades para corresponder à complexidade da realidade. Essas dificuldades são acrescidas por relações pouco efectivas entre os centros de decisão e a UNAC. Os primeiros, referem-se aos segundos como importadores de ideias externas<sup>54</sup>, que dificultam o desenvolvimento e querem que o país continue dependente de alimentos e com baixa produtividade<sup>55</sup>. Estas afirmações têm coerência segundo o pressuposto que a agricultura familiar não consegue produzir alimentos suficientes<sup>56</sup>, não é capaz de inovar tecnologicamente para o aumento da produtividade. A UNAC concentra as suas acções e críticas nas questões associadas com a defesa das questões principais que agridem os camponeses no contexto da penetração do capital no meio rural e das políticas desfavoráveis ao sector<sup>57</sup>. Situações de ocupação/usurpação de terras, os reassentamentos, as relações de subcontratação, os efeitos ambientais, os modelos de modernização subjacentes à política de emergência dos

<sup>54</sup> Como, por exemplo, Movimento dos Sem Terra do Brasil.

<sup>55</sup> “Desde o início, movimentos sociais vêm o empreendimento como uma ferramenta de ocupação da terra por multinacionais. O governo moçambicano rechaça as críticas mas, mesmo assim, o programa transformou-se num assunto político no país. “As críticas ao ProSAVANA são falsas”, disse Daniel Ângelo Clemente, secretário permanente do Ministério da Agricultura de Moçambique (MINAG).

Na sua opinião, as críticas ao programa são feitas por pessoas que não querem que Moçambique saia da dependência alimentar e continue a importar comida, sejam tomates da África do Sul ou frango do Brasil. Ele afirmou que a terra em Moçambique pertence ao Estado. “Mas existem direitos consuetudinários [que surgem dos costumes da sociedade] dados às comunidades que usam a terra há anos.” Ele afirmou que ninguém pode, portanto, tirar a terra das comunidades. Mas, se acaso surgir interesse de investimento em terras “livres”, as comunidades podem ser consultadas e, eventualmente, indemnizadas pela terra”. Artigo na revista Valor, texto de Francisco Góes, 10-07-2014.

<sup>56</sup> A teoria da indivisibilidade de alguns factores de produção (por exemplo equipamentos) *versus* escala da produção familiar.

<sup>57</sup> Os posicionamentos face ao ProSAVANA são um exemplo paradigmático. Para uma informação sobre a evolução dos discursos oficiais dos três parceiros do ProSAVANA (Moçambique, Brasil e Japão), veja, por exemplo, Funada-Classen (2014).

agricultores emergentes” e a reivindicação de alocação de mais recursos à agricultura e, em particular, ao sector familiar, são alguns dos temas específicos<sup>58</sup>.

A emergência de realidades conflituantes tem provocado distanciamento entre algumas organizações da sociedade civil e as instituições públicas<sup>59</sup>. A evolução das concepções e dos discursos oficiais contraditórios sobre o ProSAVANA, os conflitos de terras, os reassentamentos, o surgimento de grandes investimentos no sector agrários, entre outros, têm motivado discordâncias entre a UNAC e outras organizações da sociedade civil (OSCs) com o Ministério da Agricultura e direcções provinciais e algumas agências de desenvolvimento. Em alguns casos, os discursos são pouco cordiais e com acusações infundadas<sup>60</sup>.

Por outro lado, a consciência de classe emerge no seio dos camponeses, não em consequência de uma consciência política, mas resultante dos conflitos de terra, dos reassentamentos, da exclusão da pequena produção na política económica e agrária, das faltas de apoio à produção, entre outros aspectos. A UNAC, em consequência, coloca na agenda do debate conceitos que indicam a radicalização do discurso acerca das opções políticas do desenvolvimento agrário e do meio rural, como são os casos agricultura familiar e as opções tecnológicas sustentáveis e dominadas pelos produtores, a soberania alimentar, a agricultura biológica, os direitos à terra e às indemnizações, as possibilidades do surgimento do fenómeno dos sem-terra, entre outros.

No caso de Moçambique, existem, por parte do poder, dificuldades de assumir organizações com posicionamento diferente do oficial. A UNAC não possui qualquer apoio do orçamento do Estado o que pode revelar a importância que lhe é atribuída pelo poder. Ou, com isso, pretende-se evitar que existam organizações não totalmente alinhadas com o partido no poder e o respectivo governo, que possuam alguma capacidade de mobilização e influência social.

---

<sup>58</sup> A pesquisa sobre as associações de camponeses, Mosca, Júnior e Dadá (2014), revela que as principais razões que motivam os camponeses a associarem-se são a defesa do direito ao uso da terra, o aumento da capacidade de resistência face à usurpação e uma eventual maior facilidade de obtenção do documento DUAT.

<sup>59</sup> Nem sempre a UNAC, bem como outras organizações da sociedade civil, é convidada para a discussão de planos de desenvolvimento ou de concepções de desenvolvimento. Tomando como exemplo o ProSAVANA, o diálogo e, sobretudo, a sua efectividade e a transparência nas relações e prestação de informações por parte dos governos, é limitado, descontínuo e, por vezes, pouco transparente reflectindo em contradições nos discursos dos governos e actores económicos e responsáveis do programa.

<sup>60</sup> Na linha da intervenção do secretário permanente do MINAG anteriormente referida, Dzucula, Director Provincial de Agricultura de Nampula afirma: “Temos forte convicção de que a propaganda falaciosa que está a ser movida para desacreditar o ProSAVANA vem de fora do país. Os seus mentores usam algumas organizações nacionais que se fazem passar por porta-vozes da sociedade civil para desacreditar a iniciativa triangular, agitando as comunidades para se revoltarem contra o Governo alegando um alto risco de usurpação das suas terras que na realidade não existe” - sublinhou Pedro Dzucula (Intervenção no decorrer da apresentação do estágio das actividades que estão sendo implementadas na região do “Corredor de Nacala”, no âmbito do ProSAVANA). Este discurso enquadra-se na tónica de que dizer mal do ProSAVANA (e de outros programas), é desejar que o país continue a alimentar-se de bens importados e manter-se na pobreza, é ser-se contra o desenvolvimento.

O movimento associativo dos pequenos produtores encontra um conjunto de desafios que necessitam ser superados. Caso contrário, poderão existir processos regressivos face à crescente penetração do capital e dificuldades concorrenciais dos pequenos agricultores. Do estudo de Mosca, Júnior e Dadá (2014) podem-se destacar os seguintes aspectos: (1) escala produtiva para assegurar maiores rendimentos e uma via para melhorar significativamente os rendimentos dos associados; (2) aumentar a produção e produtividade para conquistar maiores quotas de mercado, obter mais competitividade pelos preços e assegurar maior regularidade de oferta; (3) alargamento das funções das associações de somente de produção primária para, numa primeira fase, funções de comercialização e aquisição de insumos; (4) melhorar a capacitação técnica e de gestão para suprir o intermitente e débil apoio técnico do Estado, para ganhar credibilidade e melhor acesso a fontes de financiamento e para maior capacidade negocial em defesa dos interesses dos associados.

Ao longo do país existem várias associações de médios agricultores (“emergentes”). Na maior parte dos casos, estas organizações têm como objectivo a facilitação da venda/comercialização da produção dos associados e da aquisição de factores de produção. Regra geral, são apoiadas financeiramente por organizações não-governamentais ou projetos financiados com recursos externos. Segundo Smart e Hanlon (2014), não existe apoio do Estado. A nível nacional, existe o ramo de agricultura na Confederação das Associações Económicas de Moçambique que nem sempre está articulada com as inúmeras associações de agricultores do país.

Em resumo: (1) não tem existido um aumento significativo do tamanho médio das explorações; (2) o número de explorações e de pessoas ocupadas na agricultura aumentou; (3) a produtividade mantém-se estagnada ou baixou para muitos produtos alimentares; e, (4) não se verifica uma maior integração nos mercados da actividade, o que é certificado pelo nível de utilização de factores de produção adquiridos nos mercados de bens e de factores (crédito, adubos, sementes, pesticidas, máquinas e outros equipamentos).

Além do referido, salienta-se: (1) a terra permanece estatal, mesmo considerando os direitos consuetudinários previstos na Lei de Terras e, quando existem conflitos, regra geral, os pequenos produtores não possuem mecanismos para a defesa dos seus direitos e interesses; (2) a gestão dos principais instrumentos de política económica – orçamento do Estado, crédito, taxa de câmbio, subsídios, investigação, extensão, etc., têm-se revelado adversos, ou não favoráveis, ao sector agrário, ou insuficientemente eficazes e duradouros para induzir alguma transformação estrutural da agricultura e do sector familiar; e, (3) permanece a relação subordinada e dependente do camponês nos mercados e persiste a transferência de recursos para fora do sector agrário e do meio rural.

Se existe alguma transformação estrutural na agricultura, ela não coincide com as tendências históricas do desenvolvimento económico e social na fase da pré-industrialização. Pode constatar-se que existem sinais de (res)surgimento<sup>61</sup> de agricultores “produtores de mercadorias” (designados, no discurso oficial, por “agricultores emergentes”), sobretudo com a prática de culturas de exportação e integração em cadeias de valor (açúcar, algodão, caju, gergelim, tabaco e algumas hortícolas). Não se assiste ao aumento da produtividade, do tamanho e da modernização das explorações, que permitam libertar recursos para a transformação estrutural da economia, sobretudo a industrialização.

Pelo contrário, verifica-se uma transformação distorcida e regressiva da agricultura, no sentido da configuração de uma estrutura produtiva virada para as exportações, com um padrão de acumulação centrado no exterior e, portanto, com limitado contributo para a industrialização da economia. A agricultura não tem desempenhado a sua função principal na actual fase de desenvolvimento que é o de assegurar a melhoria da dieta alimentar, garantir determinados níveis de segurança alimentare reduzir a pobreza. A dependência alimentar tem aumentado.

Isto é, a agricultura tem sido um sector a partir do qual existe uma transferência de recursos (excedentes produtivos com termos de troca dos preços desfavorável e mão de obra), sem que exista a transformações estrutural. Consequentemente, é admissível a verificação da redução da produtividade e dos rendimentos das famílias camponesas, isto é o empobrecimento da agricultura do sector familiar e, portanto, do meio rural e da maioria da população do país. Os pequenos produtores não estão ainda suficientemente organizados e possuidores da consciência de classe de forma a assegurar a defesa dos seus interesses e a estarem representados nos centros de decisão política e económica de forma correspondente ao peso social e económico que possuem em Moçambique.

### **Política agrária ou a “política de não ter política”**

Do exposto na secção anterior pode compreender-se que, ao longo de décadas, tem havido ausência de prioridade e “inabilidades”/pouco conhecimento no estabelecimento de estratégias e de acções que promovam os pequenos produtores para o aumento da produtividade, da capacidade produtiva (introdução sustentada de inovações tecnológicas e utilização de maiores quantidades de factores, sobretudo da terra e de capital) e de oferta de serviços (serviços técnicos, insumos, mercados de venda da produção, crédito, etc.), para que a agricultura e, em particular, a produção dos produtores de pequena escala, seja uma

---

<sup>61</sup> Ressurgimento porque já no período colonial existiam os pequenos produtores que produziam essencialmente bens exportáveis no quadro de cadeias de valor (sobretudo o algodão e o caju), cujos excedentes eram comercializados (adquiridos ao produtor) pela rede comercial rural e pelas empresas concessionadas para o efeito e que realizavam a pequena transformação local (desfibramento) e a exportação.

fonte de rendimento competitiva com outras actividades. Pode questionar-se se a ausência de prioridades e essas inabilidades/pouco conhecimento resultam de incapacidades institucionais ou de ideologias adversas ao pequeno produtor, contrapondo-se com a promoção de médios agricultores e dos “agricultores emergentes”, o investimento do capital comercial e industrial de médias e grandes empresas, sobretudo nas produções exportáveis. A dispersão física (*habitat* rural disperso), o nível educacional, a capacidade de investimento e de obtenção de crédito, entre outros, são aspectos apontados, de forma vaga, como dificuldades na promoção da agricultura de pequena escala que exigem estudos socioeconómicos<sup>62</sup> e de outras áreas de conhecimento.

As acções e decisões relacionadas com os camponeses integram-se no princípio da criação e/ou elevação das funcionalidades na economia e outras actividades, integrado num padrão de acumulação centrado em outros sectores e, sobretudo, no exterior. Mosca (2010: 67), referindo-se às razões pelas quais as grandes empresas produtoras de bens exportáveis (explicitando o caso do algodão e da copra) continuavam operando em Moçambique, não obstante o clima desfavorável e as dificuldades no período imediatamente após a independência, afirma: “Estavam integradas em cadeias de valor, onde o principal objectivo era a acumulação no exterior, o que deveria ser salvaguardado, mesmo com prejuízos em Moçambique”. Deste modo, pode concluir-se que a acumulação no exterior era (e é) o principal objectivo das cadeias de valor, sendo que, a produção dos pequenos produtores contribuía para o efeito. Estas funcionalidades eram, e são, possíveis considerando os níveis de pobreza e de rendimentos monetários das famílias que, sem muitas opções, permitem a prática do que se designa pela autoexploração familiar no quadro da divisão sexual e etária dentro da família<sup>63</sup>.

Em Moçambique sempre se concebeu a transformação do campesinato de cima para baixo, através de medidas políticas e administrativas (cooperativização, estatização e aldeias comunais), ou através da promoção de pequenos “agricultores emergentes” por via do mercado (serviços e comercialização de excedentes, subcontratação, etc.), por meio da introdução de pacotes tecnológicos (por exemplo, a revolução verde<sup>64</sup>), ou de culturas (algodão, tabaco, gergelim, entre outras). Isto é, as transformações surgidas nos discursos, com ou sem aplicação, implicaram, ou poderiam ter implicado, rupturas mais ou menos

<sup>62</sup> Pode verificar-se, através dos resultados de pesquisa e de projectos de investigação existentes em diferentes instituições públicas de investigação, uma quase completa inexistência de estudos nas áreas das ciências sociais, indispensáveis para a compreensão do meio rural e para o estabelecimento de políticas ajustadas.

<sup>63</sup> Conceito que pretende expressar as situações em que as famílias, sem alternativas de obtenção de outras fontes de rendimentos e considerando os preços e as condições de mercado, são obrigadas a trabalhar mais para assegurar mais rendimentos, o que, no conjunto, representa uma baixa remuneração do trabalho. Estuda-se, ainda, como, dentro da família, se produzem os rendimentos (lógicas de reprodução da família como unidade económica e social, e como se procede à divisão interna do trabalho), e como esses rendimentos são utilizados/alocados entre os membros do agregado.

<sup>64</sup> Em Moçambique falou-se de revolução verde em finais da primeira década deste século. Porém, não se passou à prática.

profundas com os sistemas de produção dominantes, nos equilíbrios sociais dentro das famílias e nas comunidades, e práticas agrícolas agressivas com o ambiente<sup>65</sup>. Este aspecto é, certamente, uma das razões do limitado êxito de algumas medidas adoptadas em diferentes momentos.

Não existiram, nem existem, concepções de transformação do campesinato, supondo melhorias de produção e produtividade, volume de trabalho, possibilidades financeiras de tecnologias demonstradas em produção de pequena escala, adoptadas e integradas nos sistemas de produção, com o objectivo de alcançar os objectivos pretendidos pelos produtores. Uma concepção de desenvolvimento do campesinato, partindo dos sistemas de produção existentes, transformando-os em processos inclusivos e assumidos/soberanos, que correspondam aos desejos, às possibilidades económicas dos produtores e estimulados por políticas públicas favoráveis e mercados crescentemente menos distorcidos<sup>66</sup>. Conforme referido, a transformação agrária e dos camponeses deveria acontecer, simultaneamente, com processos de industrialização que absorvessem os excedentes produtivos e de mão-de-obra gerados pelos incrementos de produtividade. Estes são os pressupostos do modelo dual de Lewis (1954) que não se estão verificando em Moçambique<sup>67</sup>. Consequentemente, cresce a economia informal que cria trabalho precário e gera alguma renda, mas que, a prazo, termina por ser um obstáculo ao desenvolvimento, Mosca (2009 e 2010c).

O objectivo do governo de aumentar a produção e produtividade pode não estar alinhado com o que os camponeses pretendem, por exemplo, redução de riscos, redução do volume e da penosidade do trabalho, melhorar o equilíbrio da dieta alimentar, obtenção de renda monetária e equilíbrio com o objectivo da auto-suficiência e segurança alimentar, estabelecer equilíbrios entre o uso e a conservação dos recursos naturais (terra, água, pastagens naturais, florestas, etc.), entre outros aspectos<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Vários estudos, como por exemplo o mais recente da Universidade Eduardo Mondlane (2013), indicam a sobre-exploração da florestal praticada pelas comunidades em determinadas condições. Por exemplo, em situação de pobreza, a venda de material lenhoso, carvão vegetal, estacas para a construção, etc., constitui uma fonte adicional de rendimentos, o que pode significar corte de árvores acima do potencial produtivo da floresta. Esta sobre-exploração florestal pode ainda resultar de razões forçadas (conflito armado, calamidades naturais, reassentamentos devido à exploração mineira, etc.), que originam uma elevada concentração de população em determinadas zonas.

<sup>66</sup> Sobre esta concepção, veja, por exemplo, Baptista (2014).

<sup>67</sup> FinnTarp (2013) apresentou a palestra *The Role of Agriculture in the Development Process* na Conferência do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural em Moçambique. *Transformação estrutural e competitividade do sector agrário*, organizada pelo Observatório do Meio Rural, 4 e 5 de Setembro de 2013 em Maputo. Na palestra, Tarp demonstrou a não-verificação do modelo de crescimento e transformação estrutural da economia moçambicana.

<sup>68</sup> Os objectivos e metas desejados por um governo, ou as lógicas reprodutivas de uma economia no seu conjunto ou dos seus agentes económicos, podem não ser convergentes com os objectivos dos pequenos produtores, Campagne (1982). Por exemplo, quando se pretende maximizar a produção de milho em todo o país, como incentivar os produtores de uma zona excedentária nesta cultura, quando o que eles pretendem é possuir outras fontes de rendimento e de produção no quadro de uma estratégia de diversificação dos rendimentos e da estrutura produtiva, na perspectiva da redução do risco e melhoria da dieta alimentar ou a obtenção de rendimentos fora da agricultura?

A opção de concepções de desenvolvimento a partir da base e considerando os desejos, possibilidades e recursos locais, exige mudanças significativas nas prioridades e nas formas de actuação da administração pública, isto é, uma administração de prestação de serviços que correspondam às necessidades e desejos dos camponeses através de métodos participativos. Exige que o sistema de ensino forme técnicos habilitados a trabalhar, aprender e formar camponeses e, sobretudo, que possuam os instrumentos metodológicos que permitam estudar a complexidade socioeconómica dos produtores para, a partir dessas realidades, se elaborarem programas que alcancem os objectivos dos camponeses. Implica mudanças nos *curricula* das escolas de agricultura aos diferentes níveis e novos métodos de fazer pesquisa.

Se esta metodologia não for respeitada, corre-se o risco do campesinato adoptar múltiplas formas de resistência às mensagens provenientes de cima para baixo<sup>69</sup>, através das burocracias do Estado ou de outras organizações. Por exemplo, quando se subsidia o fertilizante ou se estabelecem linhas de crédito para sua utilização em determinadas culturas não priorizadas pelos camponeses e agricultores de média dimensão, estes poderão “desviar” os insumos e o capital para outras produções priorizadas no quadro dos objectivos da economia familiar ou do médio produtor<sup>70</sup>. A resistência pode assumir formas mais activas como greves, barricadas que impedem a passagem de comboios transportando recursos naturais ou a entrada de trabalhadores numa mina, ou contra a usurpação de terras dos camponeses<sup>71</sup> ou ainda a queima de plantações de projectos florestais que implicaram reassentamentos populacionais e o desrespeito pelos direitos consuetudinários das comunidades.

O exposto nos parágrafos anteriores revela as mudanças repentinas de modelos económicos com suportes políticos e ideológicos muito diferenciados e implementados de forma radicalizada. Primeiro, uma tentativa de implantação de uma sociedade e economia socialista em contexto de subdesenvolvimento e conflitualidade militar, seguido do ajustamento estrutural severo à *la IBWe*, finalmente, a emergência de um capitalismo periférico de natureza populista e com mercado selvagem, Mosca (2012). Nestes contextos,

<sup>69</sup> As formas de integração/resistência do campesinato à penetração do capital e seus efeitos, assim como às políticas que lhe são adversas, encontram-se estudados. Veja, por exemplo, Cavailhes (1979). Em síntese, trata-se da capacidade que os agentes económicos possuem (neste caso, os camponeses) de interpretar os sinais dos mercados e das políticas para, em seguida, adoptarem estratégias produtivas em defesa dos seus interesses, seja numa lógica de integração nos mercados como de resistência aos efeitos previsíveis. Estas estratégias variam em função das lógicas produtivas dos diferentes agentes económicos que, por sua vez, estão relacionadas com o nível de formação, acesso a serviços e aos mercados, sistemas de produção pré-existentes, entre outros factores.

<sup>70</sup> É conhecido o caso do Chókwe, onde os fertilizantes e linhas de crédito destinados a camponeses para o cultivo do arroz foram utilizados na produção de tomate e outras hortícolas, por serem estas as que maiores rendimentos propiciavam aos produtores.

<sup>71</sup> Como já aconteceu em Moatize (bloqueamento da linha férrea e entrada de trabalhadores para as minas), usurpação de terras em vários locais (plantações florestais, projectos agrícolas de grande dimensão, implantação de infraestruturas (segunda circular da cidade de Maputo, Palma, Baixo Limpopo, entre outros).

as políticas e a gestão macroeconómica foram, no fundamental, sistematicamente “não amigas” dos camponeses. As taxas de câmbio sobrevalorizadas, o desarmamento alfandegário da importação de bens alimentares da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)<sup>72</sup>, a baixa alocação de recursos do orçamento público para a agricultura, as debilidades de incentivos para atrair investimento privado nacional e externo de pequena e média dimensão<sup>73</sup>, a ausência de políticas de preços e mercados, os subsídios de pequeno montante e inconstantes no tempo, desarticulados entre si e incoerentes quanto aos objectivos, são apenas alguns exemplos.

No que respeita às opções políticas, a questão é saber se as ideologias dominantes optaram por políticas adversas de forma consciente ou se a política será mesmo a de não ter política agrária. O paradoxo ou incongruência aparente destas opções encontra explicação quando se conhece a natureza do poder moçambicano desde, pelo menos, há 25 anos. Um poder caracterizado pela prática de políticas assentes em recursos da cooperação ou, mais recentemente, de priorização do investimento directo estrangeiro em recursos naturais e outros produtos primários de exportação, reforçando a secundarização dos agentes económicos nacionais e do mercado interno, com pouca geração de emprego ou de valor acrescentado no país. Este tipo de crescimento configura um padrão de acumulação centrado no exterior, em multinacionais e na elite, directamente e indirectamente, relacionada com o poder<sup>74</sup>. Uma elite que detém o poder e dele se utiliza para a obtenção de rendas<sup>75</sup> e formação de grupos económicos aliados ao capital externo, reforçando os mecanismos de reprodução da dependência e do subdesenvolvimento.

Os camponeses não fazem parte das engenharias das alianças económicas, pelas seguintes razões:

- Não são um sector de negócios que atraia, ao nível da produção primária, algum envolvimento das elites em sociedades ou parcerias.

<sup>72</sup> Os produtos alimentares e grande parte do equipamento destinado à agricultura está sujeito a uma taxa alfandegária zero. Por um lado, estimula-se a importação de máquinas e insumos, e, por outro lado, a importação de bens alimentares concorre com os produtores nacionais. Assim acontece, por exemplo, com os produtores de hortícolas (sobretudo no Sul do país) e com a produção de arroz. O objectivo central desta política é a protecção do consumidor de baixa renda, sobretudo dos centros urbanos (principais consumidores destes bens), de forma a evitar manifestações e tumultos nos centros urbanos, principalmente na capital, como os verificados nos dias 5 Fevereiro de 2008 e 1 e 2 de Setembro de 2010. Para uma maior compreensão sobre os acontecimentos de 1 e 2 de Setembro de 2010, veja, por exemplo, Mosca (2010a).

<sup>73</sup> Os grandes investimentos, pelo contrário, possuem facilidade de operação, benefícios fiscais e outros incentivos e garantias.

<sup>74</sup> Existe um grande número de documentos e textos que revelam as ligações entre a elite política e a económica, ou, apenas uma elite dominante. A promiscuidade política-negócios e público-privado manifesta-se na formação de grupos económicos, em procedimentos de adjudicação de negócios, nas relações entre as empresas públicas e o Estado, entre outros aspectos

<sup>75</sup> Veja Brito (2009), que fundamenta a configuração de uma economia e padrão de acumulação centrado na obtenção de rendas.

- Os camponeses possuem ainda uma baixa integração nos mercados, de forma a constituírem um sector com influência directa nos fluxos financeiros e de interesses económicos.
- Não constituem uma fonte significativa de receitas do Estado.
- Não possuem influência política, seja pela não representatividade orgânica como pela nula (ou quase nula), capacidade de *lobby* nos centros de decisão.
- Os camponeses, como classe social ou grupo profissional, ainda não se apresentaram como sendo um factor de instabilidade política.

Contrariamente, os sectores associados às fases secundária (industrialização) e terciária (serviços – importação e exportação de equipamentos e insumos, comercialização agrícola transportes, banca, etc.), constituídos em empresas com importante peso de capitais externos, constituem aliados económicos de segundo nível do poder e das elites<sup>76</sup>. Igualmente, são aliados secundários as principais cadeias de valor dominadas por capitais externos (algodão, açúcar, caju e tabaco). A soja é uma cultura recentemente introduzida (com suporte financeiro externo) e que se está constituindo em cadeia de valor todavia não dominada por capitais (internos ou externos) e ainda com enfoque na produção primária.

A integração de camponeses, como produtores de *commodities* em regime de contrato, está introduzindo dinâmicas económicas e sociais no meio rural. Observações empíricas (embora ainda não sistematicamente pesquisadas) revelam a existência de processos iniciais de mobilidades sociais em benefício dos camponeses contratados, reflectidos em aumentos das superfícies trabalhadas, em assalariamento de trabalhadores, nos rendimentos das famílias, em alterações nas técnicas mais produtivas. Isto é, está em curso o surgimento dos “agricultores emergentes”, os *kulaks*, ideologicamente combatidos na fase pós-independência.

Os agricultores emergentes poderão, a prazo, constituir uma classe social com dezenas ou centenas de milhares de actuais camponeses. Independentemente das vantagens e riscos económicos, sociais e ambientais da subcontratação e da emergência de “agricultores comerciais”, a questão central agrária em Moçambique é a seguinte: como reduzir a pobreza e fazer acontecer a transformação estrutural do campesinato e do meio

---

<sup>76</sup>Segundo Mosca (2012), a cooperação foi, durante décadas, o principal aliado económico do poder, na medida em que os fundos desta fonte chegaram a constituir mais de 60% do financiamento do Estado, quase 20% do PIB, mais de 95% do investimento na economia, e responsáveis por mais de 70% das exportações. A partir de princípios deste século, o capital privado externo começou a representar a principal fonte de influxos de recursos destinados aos megaprojectos nos sectores de recursos naturais (gás, carvão, areias pesadas e prospecção de petróleo), nas florestas e, em menor escala, na construção civil (sobretudo infraestruturas associadas ao escoamento dos recursos naturais) e no turismo. Assiste-se a uma alteração qualitativa das alianças económicas, principalmente suportadas por interesses externos. Primeiro, com objectivos de influência política e de políticas económicas e, depois, por interesses económicos. Isto é, o capital externo substituiu a cooperação e as instituições financeiras internacionais como principais aliadas do poder.

rural, de modo a verificar-se o progresso e a elevação dos rendimentos e da qualidade de vida da população rural. Isto é, qual a concepção de desenvolvimento que inclua cerca de 3 milhões de pequenos produtores (com menos de 5 hectares), isto é, quase 17 milhões de moçambicanos. Esta parece ser uma questão essencialmente política e ideológica.

As alianças políticas com o campesinato surgem pontualmente, quando o poder se sente ameaçado. Assim foi com a distribuição de terras em meados dos anos oitenta aquando do avanço da guerra civil para zonas de maior desenvolvimento rural. Anteriormente, a aliança sucedeu durante a luta pela independência quando a guerra se desenvolveu no meio rural e o campesinato era fundamental para a acomodação/acolhimento dos guerrilheiros, para o transporte de material de guerra ou para o recrutamento de combatentes. Esta aliança não teve continuidade em momentos em que não existia conflito armado.

Porém, os camponeses são o grupo social eleitoralmente maioritário. Assegurar a fidelidade eleitoral a um partido que está no poder há quase 40 anos e que possui uma elevada implantação no território, capacidade de propaganda e pressão social, é facilitado devido ao contexto de pobreza, baixa formação e informação, pouca prática da cidadania e, conseqüentemente, baixo custos de “compra do voto” e vulnerabilidade à manipulação e propaganda política. O custo de voto é baixo, traduzindo-se em medidas económicas de curto prazo de acordo com os ciclos políticos de uma democracia recente e plena de distorções, algumas das quais construídas como garante para a sustentação do poder. Mas esta é uma estratégia de curto prazo, não sustentável e, sobretudo, de ética política condenável.

## **Considerações Finais**

Através das políticas praticadas e a alocação de recursos pelo Estado, pode afirmar-se que a agricultura e, particularmente, os camponeses têm sido marginalizados, ou melhor, têm sido perversamente integrados em modelos e padrões de crescimento exclusivistas. Conseqüentemente, o desempenho do sector não tem correspondido às expectativas. A produção de alimentos por habitante tem decaído ao longo de várias décadas, o que é compensado com importações pagas maioritariamente por donativos e/ou recursos das receitas das exportações não tradicionais, dos recursos minerais, das *commodities* primárias e através de donativos de produtos alimentares. Esta realidade, como tem sido prolongada no tempo, tem gerado a reprodução da pobreza e da dependência alimentar. A redução/eliminação da pobreza, uma função básica da agricultura,

mesmo que com alguma tendência para o decréscimo da percentagem da população, o certo é que o total de pobres aumentou entre 1996/07 e 2008/2009.

Considerando as políticas actuais e os contextos internacionais acerca da ocupação de terras e a produção de *commodities* para exportação realizada por empresas multinacionais, pode vislumbrar-se um cenário sombrio a longo prazo, no que se refere à pobreza e à segurança alimentar nos países pobres que tenham potencial agrícola. Em piores circunstâncias, podem estar os países que possuem reservas de recursos naturais, sobretudo os energéticos.

As debilidades das políticas agrárias (e/ou a ausência delas) não são somente em relação ao sector produtivo. Reflectem-se na comercialização, no fornecimento de factores de produção, incluindo o crédito, nas relações com as diferentes formas de organização dos produtores e com a sociedade civil, entre outros aspectos.

Para além da não-verificação da transformação estrutural do campesinato, também não existem mudanças significativas na natureza subdesenvolvida da economia moçambicana. Os sistemas e a economia camponesa, no que respeita à dimensão das explorações, tecnologias, produtividade e estrutura/composição produtiva, não são substancialmente diferentes em 2014 daqueles existentes há mais de, pelo menos, seis décadas.

A não-priorização, ou secundarização, da agricultura familiar, que realiza mais de 90% da produção alimentar, pode parecer paradoxal. Porém, são encontradas coerências quando se entendem as lógicas do poder que priorizam as opções de políticas públicas em função dos sistemas de alianças políticas e económicas e da configuração de grupos de interesse, utilizando o Estado como instrumento. Os camponeses não fazem parte da aliança política e de suporte económico do poder, e estes produtores não são fonte de negócios e de rendas que beneficiem directamente as elites do país. O voto rural tem sido, maioritariamente, conquistado através de mecanismos próprios em contextos de hegemonia de um partido sobre o Estado e a sociedade, por métodos de ética política condenável e com custos baixos.

Para além dos sistemas políticos e económicos que existiram nos diversos períodos, antes e depois da independência, há razões ideológicas que sustentam as opções de políticas. Depois da independência, sucederem-se, primeiro, o paradigma colectivista e, depois, o individualista e o respectivo modelo económico, cujas características se aproximam mais de uma mescla entre o populismo económico e um mercado selvagem, resultante da aplicação de políticas neoliberais desajustadas às realidades. Pode-se referir a uma ideologia política e económica ultra liberal, aplicada de forma voluntariosa, sem consideração pelos efeitos económicos, sociais e ambientais.

É interessante verificar as semelhanças das argumentações económicas e os respectivos suportes políticos e ideológicos, que procuram justificar a inviabilidade da pequena exploração no socialismo e no capitalismo e a convergência na necessidade da solução de empresas intensivas em capital. Em nenhum momento esteve presente nos discursos a alternativa do desenvolvimento do campesinato, a partir dos sistemas produtivos locais, num modelo que assegure a soberania e a inclusão de milhões de camponeses, num contexto de transformação estrutural do meio rural e da economia.

O debate acerca dos posicionamentos políticos do campesinato face a processos revolucionários ou em contextos coloniais revelou, no caso de Moçambique, que esta classe social pode assumir posições que perspectivem transformações económicas e sociais. Porém, também existem evidências de que o campesinato sabe reagir, inclusivamente de forma violenta, quando persistem situações políticas ou económicas de marginalização e exploração. Por outro lado, a população rural, porque pouco formada, informada e organizada, está ainda vulnerável à manipulação política e à dependência/subordinação económica do Estado, principal empregador e alocador de recursos, muitas vezes com objectivos políticos e eleitoralistas.

Em síntese, a não-priorização dos pequenos produtores é resultante dos modelos de crescimento e de padrões de acumulação, onde as alianças políticas e económicas são, primeiro, a cooperação e, depois, o capital externo, em conexão e facilitado pelas elites locais, que deles beneficiam, configurando uma acumulação interna dependente do padrão externo e assente na obtenção de rendas. Estas são algumas das características do capitalismo periférico e, portanto, ineficiente e arcaico, e que reproduz os mecanismos de reprodução do subdesenvolvimento.

Não é acertada a frase “política de não ter política”. Há política, simplesmente, ela tem sido contra, ou desfavorável, para a agricultura e, particularmente, em relação ao campesinato. Esta opção traduz-se pela priorização de outros sectores económicos e, dentro da agricultura, para as empresas privadas, as cadeias de valor nas fases a montante da produção primária e em culturas de exportação onde se concentra o investimento. Se os camponeses integrados nas cadeias de valor possuem serviços e incentivos, deve-se, sobretudo, à importância da maximização da produtividade por hectare no quadro das lógicas reprodutivas dos padrões de acumulação associados às cadeias de valor. É o que se pode designar, pela eficiência funcional que, através dos mercados assimétricos e de distorções institucionais, contribuem para a elevação da competitividade dos sectores a jusante da produção agrícola.

A solução do problema alimentar nos países pobres passa, em primeiro lugar, por opções de modelos de desenvolvimento respeitadores das realidades económicas e sociais dos agentes económicos e das sociedades, pela utilização dos rendimentos dos recursos

naturais para assegurar níveis adequados de soberania alimentar. O Estado, o capital e os mercados, por si sós, não são suficientes para que estes objectivos sejam alcançados. Resta à sociedade civil, de diferentes naturezas, formada e informada, a responsabilidade de lutar pelo futuro das próximas gerações. E, dentro da sociedade civil, devem ser os próprios camponeses, que sob diversas formas de organização, a adquirir capacidades de negociação, reivindicação e luta em defesa dos seus interesses profissionais e de classe. Adquirir, igualmente, condições para o desenvolvimento das suas economias de forma inclusiva e soberana na conquista de um desenvolvimento como liberdade, Sen(2000).

## Referências

- ABBAS, Máriam. “Investimento”. MOSCA, João; ABBAS, Máriam; BRUNA, Natacha. (Org.). *Economia de Moçambique 2001-2010*. Maputo: Escolar Editora, 2013.
- ABRAHAMSSON, Hans; NILSSON Anders. *Moçambique em transição. Um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992*. Maputo: CEGRAFE, 1994.
- BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*. Washington: Banco Mundial, 1986.
- BAPTISTA, Fernando Oliveira. “Agricultura, pequenos produtores e população”. MOSCA, João (Org.). *Aspectos da competitividade e transformação do sector agrário em Moçambique*. Maputo: Escolar Editora, 2014.
- BIGGS, Tyler. *Impacto das flutuações da taxa de câmbio na economia de Moçambique*. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial de Moçambique (SPEED). USAID. Moçambique, 2011.
- BRITO, Luís de. *Moçambique: de uma economia de serviços a uma economia de renda*. IESE, IDEIAS, Boletim Nº 13. Maputo, 2009.
- CAMPAGNE, Pierre. “Etatet Paysans: La contradiction entre deux systèmes de reproduction”. *Économie Rurale*, nº 147-148, pp. 37-44, 1982.
- CASAL, Adolfo Yáñez. “Discurso socialista e camponeses africanos: Legitimação político-ideológica da socialização rural em Moçambique (FRELIMO, 1965-1984)”. *Revista Internacional de Estudos Africanos*, Nºs 14 e 15, pp. 35-75, 1991.
- CASSAMO, Américo Izaltino. *Despesas Públicas no Sector Agrário: Natureza, Desafios e Oportunidades*. Maputo, 2012. Dissertação (Mestrado em Socioeconomia). Instituto Superior de Ciências e Tecnologia de Moçambique (ISCTEM), Maputo, 2012.
- CASSAMO, Américo Izaltino; MOSCA João; DADÁ Yasser Arafat. “Orçamento do Estado para a Agricultura”. *Observador Rural* Nº 9. Documento de Trabalho do Observatório Rural Rural (OMR), Setembro de 2013. Maputo, 2013.
- CAVAILHES, Jean. “El análisis leninista de la descomposición del campesinado”. INSTITUTO DE ESTUDIOS AGRARIOS, PESQUEROS Y ALIMENTACIÓN (Org.). *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*. Madrid: Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentación, pp. 327-360, 1979.

CHAYANOV, Alexander Von. *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires, 1974. (Primeira edição, 1925).

CUETEIA, Egídio; GUAMBE Dina; NHATSAVE Noémia. “Análise temporal da taxa de câmbio e preços em Moçambique”. *Conference Paper nº 09*. IESE. Maputo, 2012.

CUNGUARA Benedito. “Sector Agrário em Moçambique: Análise situacional, constrangimentos oportunidades para o crescimento agrário”. IFPRI, Maputo. Documento apresentado no “*Diálogo sobre a Promoção de Crescimento Agrário em Moçambique*”, 21 de Julho de 2011.

DE MORAIS, Isabela Nogueira. “Prosavana e os riscos omitidos da produção sob contrato”. MOSCA, João (Org.). *Aspectos da competitividade e transformação do sector agrário em Moçambique*. Lisboa: Escolar Editora, 2014.

DE SOUSA, Ragendra. *Produção de trigo em Angónia. Oportunidade ou voluntarismo económico?* Comunicação apresentada na Conferência sobre o Sector Agrário, 4 e 5 de Setembro. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2013.

FEIJÓ João; AGY Aleia. Pequenos produtores: Integração nos mercados, rendimentos e aplicação em zonas de implementação de grandes projectos (Nacala-Porto, Tete e Matola). Comunicação apresentada na *IV Conferencia Internacional do IESE*, 27 e 28 de Agosto de 2014.

FRANCISCO, António; SIÚTA, Mosés. “Poupança Interna Moçambicana: 2000-2010, uma Década Inédita”. *IDEIAS*, Boletim Nº 63. IESE. Maputo, 2014.

FRANCISCO, Delfina. *Caracterização socioeconómica dos pequenos cafeicultores de Amboim*. Maputo, 2012. Dissertação (Mestrado em Economia Agrária e Sociologia Rural) - Universidade Politécnica, Maputo, 2012.

FRIEDMAN, Harriet. “Household production and the national economy. Concepts for the analysis of agrarian formations”. *The Journal of Peasant Studies*, vol. 7, nº 2, pp. 158-184, 1980.

FUNADA-CLASSEN, Sayaka. “Anatomia Pós-Fukushima dos Estudos sobre o ProSAVANA: Focalizando no “Os mitos por trás do ProSavana””. *Observador Rural* Nº 13. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2014.

GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. *2ª Avaliação Nacional da Pobreza. Resultados Principais*. Ministério do Plano e Desenvolvimento, apresentação em *powerpoint*. Maputo, 2010.

JONE, António. *Efeito da produção de culturas de rendimento nos sistemas de produção: O caso de tabaco em Macanga*. Seminário organizado pelo Observatório do Meio Rural na cidade de Tete. Apresentação em *powerpoint*. Março de 2014.

HERMELE, Kennnet. “Lutas contemporâneas pela posse de terra no vale do Limpopo. Estudo do caso do Chókwè, Moçambique, 1950-1985”. *Estudos Moçambicanos*, n.º 5/6, pp. 53-81, 1986.

KAPONDE, Nascimento. *Importância actual do café no rendimento dos pequenos produtores na região de Amboim, Kwanza-Sul, Angola*. Tese de Mestrado em Economia Agrária e Sociologia Rural. Universidade Politécnica. Maputo. KAUTSKY, Karl (1970): *La cuestión agraria*. Paris, Puerto-Ibérico, 2012.

LEWIS, W. A. “Economic development with Unlimited Supplies of Labour”. *Manchester School of Economics and Social Studies*, vol. 22, nº 2, pp. 139-191, 1954.

LONG, Norman. "Introduction: the raison d'être for studying rural development interface". *En counters at the interface. A perspective on social discontinuities on the rural development*. Wageningen, Agricultural University, pp. 221-243, 1989.

MÁRIO, Tomas Vieira. *Já ninguém bate palmas...em Palma*. Centro de Estudos e Pesquisa de Comunicação. Maputo, s/ data.

MARX, Karl. *O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte*. Centauro. São Paulo, 2006.

MINISTÉRIO DO PLANIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *3ª Avaliação Nacional da Pobreza*. MPD. Maputo., 2010.

MOSCA, João. *A Experiência Socialista de Moçambique (1977-1986)*. Lisboa: Editora Piaget, 1999.

MOSCA, João. *A Economia de Moçambique, Século XX*. Lisboa: Editora Piaget, 2005.

MOSCA, João. *Pobreza, economia "informal", informalidades e desenvolvimento* na II Conferência do IESE (Instituto de Estudos Sociais e Económicos) sob o tema Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação Económica em Moçambique, realizado nos dias 23 e 24 de Abril, 2009.

MOSCA, João. *Políticas Agrárias de(em) Moçambique (1975-2009)*. Lisboa: Escolar Editores, 2010.

MOSCA, João. *1 e 2 de Setembro de 2010: Factos, Análise e Lições*. Debates Nº 2. Documento de Trabalho da Universidade Politécnica. Maputo, 2010a

MOSCA, João. "Informalidades nas Organizações Formais e Desenvolvimento". Comunicação apresentada no Workshop *Trabalho, Sociabilidade, Informalidade e Geração de Rendimento no Espaço Lusófono*. Organização do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade Técnica de Lisboa. 28 e 29 de Setembro. Lisboa, 2010c

MOSCA, João. *Economia Moçambicana 2001-2010: um mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem*. CEAs, Working Paper Nº 114. Setembro 2012. Lisboa, 2012.

MOSCA João. "Produção alimentar: um problema central por resolver". *Destaque Rural*. Nº3. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2014.

MOSCA João, ProSAVANA. *DESTAQUE RURAL* Nº 5, Agosto. Observatório do Meio Rural., 2014a.

MOSCA, João. "Marginación y mecanismos de integración/resistencia de la agricultura familiar en Mozambique". FUNDACIÓN DE ESTUDIOS RURALES (Org.). *Agricultura Familiar en España - ANUARIO 2014*. Madrid: Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA), 2014.

MOSCA, João; ABBAS, Máriam; BRUNA, Natacha. "Tendências Recentes da Economia Moçambicana". *DEBATES*, Documento de Trabalho da Universidade Politécnica. Maputo, 2011.

MOSCA, João; ABBAS, Máriam; BRUNA, Natacha. *Economia de Moçambique. Um mix de populismo económico e mercado selvagem*. Maputo: Escolar Editora, 2013.

MOSCA, João; AMREÉN, Kátia; DADÁ, Yasser Arafat. *Subsídios à Agricultura. Observador Rural* Nº 13. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2014.

MOSCA, João; DADA, Yasser Arafat. “Contributo para o estudo dos determinantes da produção agrícola”. *Observador Rural Nº 5*. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2013.

MOSCA João; BRUNA Natacha; PEREIRA, Katia Amreén; DADÁ, Yasser Arafat. “Crédito Agrário”. *Observador Rural Nº 11*. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2013.

MOSCA, João; JÚNIOR, António; DADÁ, Yasser Arafat. “Associações de pequenos produtores do sul de Moçambique: constrangimentos e desafios”. *Observatório Rural Nº 21*. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2014.

MOSCA, João; MUCAVEL, Vítor; DADÁ, Yasser Arafat. Algumas dinâmicas estruturais do sector agrário. *Observador Rural Nº 4*. Observatório do Meio Rural. Maputo, 2013.

MOSCA, João; SELEMANE, Tomás. *EL DORADO TETE: os megaprojectos de mineração*. Maputo: Centro de Integridade Pública, 2011.

NEGRÃO, José. “Samora e Desenvolvimento”. Em *Samora. Homem do Povo*. Maputo: Editor António Sopa. Manguezo Editores, pp. 51-61, 2001.

OSSEMANE, Rogério. “Quão fiável é a análise de sustentabilidade da dívida externa de Moçambique? Uma análise crítica dos indicadores de sustentabilidade da dívida externa de Moçambique”. *IDEIAS*, Boletim N.º 25. IESE., Maputo, 2009.

OSSEMANE, Rogério. “Quadro de análise da sustentabilidade da dívida dos países de baixo rendimento: o caso de Moçambique”. BRITO, Luís de; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio; FRANCISCO, António (Org.). *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, 2010.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. *Zoneamento Agrário de Moçambique*. Apresentação em powerpoint. Novembro de 2007. Maputo, 2007.

SERRA, Carlos Manuel. “Transmissibilidade dos direitos de uso e aproveitamento da terra em Moçambique.” SERRA, Carlos Manuel; CARRILHO, João (Org.). *Dinâmicas da ocupação e do uso da terra em Moçambique*. Publicação do OMR. Maputo: Escolar Editora, 2012.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERVOLIN, Claude. *L’agriculture moderne*. Paris : Seuil, 1989.

SERVOLIN, Claude. “La absorción de la agricultura en el modo de producción capitalista”. *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*. Madrid: Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentación, pp. 151-195, 1989a

SHANIN, Theodor. *Naturaleza y lógica de la economía campesina*. Barcelona : Editorial Anagrama, 1971. Disponível em : <<http://ieham.org/html/docs>>. Acesso em : agosto de 2011.

SHANIN, Theodor. *La clase incomoda*. Sociología política del campesinado en una sociedad en desarrollo (Rusia 1910-1925). Madrid: Alianza Editorial, 1983.

SMART, Teresa; HANLON, Joseph. *Galinhas e Cerveja: uma receita para o crescimento*. Maputo: Kapicua, 2014.

TARP, Finn. The Role of Agriculture in the Development Process. Palestra apresentada na *Conferência do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural em Moçambique*. Transformação estrutural e competitividade do sector agrário. Organização do Observatório do Meio Rural. 04 e 05 de Setembro de 2013. Maputo, 2013.

TSCHIRLEY, David L.; SANTOS, Ana Paula. *The Effects of Maize Trade with Malawi on Price Levels in Mozambique: Implications for Trade and Development Policy*. Research Report No. 34, 20 de Novembro. Maputo, Ministério da Agricultura e Pescas, 1999.

UAIENE, Rafael. “Estrutura, conduta e desempenho da agricultura familiar em Moçambique”. MOSACA, João (Org.). *Contributos para o Debate da Agricultura e do Meio Rural*. Maputo: Escolar Editora, pp. 49-67, 2012.

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE, Faculdade de Agronomia e Engenharia Florestal. *Assessment of Harvested Volume and Illegal Logging in Mozambican Natural Forest*. Forest Law Enforcement, Government and Trade Support Programme for Africa, Caribbean and Pacific Countries (GCP/INT/064/EC), 2013.

WOLF, Eric. *Los campesinos*. Barcelona: Editorial Labor, 1970.

WUYTS, Marc. “Economia Política do Colonialismo em Moçambique”. *Estudos Moçambicanos*, N.º1. Centro de Estudos Africanos, Maputo, 1980.

Recebido para publicação em 10 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 01 de maio de 2017.

# **(In) segurança alimentar e território em Moçambique: discursos políticos e práticas**

**Máriam Abbas**

Investigadora assistente no Observatório do Meio Rural (OMR) - Maputo, Moçambique  
e-mail: mariamabbas1502@gmail.com

## **Resumo**

A agricultura tem um papel muito importante na economia moçambicana seja como fonte de alimentos para a maioria da população assim como fonte de rendimento para cerca de 70% da população (FENITA e ABBAS, 2017). No entanto, considera-se que a insegurança alimentar está em níveis elevados. O presente estudo tem como objetivo analisar a situação atual da (in)segurança alimentar e nutricional em Moçambique, através da revisão de literatura, bem como da análise através de gráficos, tabelas e mapas. Para além disso, faz-se uma análise dos discursos políticos a volta da agricultura e, em particular, da segurança alimentar. Para tal, recorreu-se a análise dos principais discursos políticos e também a estudos desenvolvidos no Observatório do Meio Rural (OMR). Em Moçambique, aproximadamente 6 milhões de pessoas encontram-se em situação de insegurança alimentar crônica. Seria, portanto, necessário que o governo engajasse esforços de forma a reverter esta situação. Estes esforços encontram-se presentes nos discursos do governo bem como nas políticas públicas. No entanto, uma análise da situação atual permitiu verificar que tais discursos e políticas não são implementados com eficiência e não têm beneficiado os pequenos produtores e menos ainda tem reduzido a insegurança alimentar.

**Palavras-chave:** Insegurança alimentar; autossuficiência; discursos políticos; práticas.

## **Food (in) security and territory in Mozambique: political discourses and practices**

### **Abstract**

Agriculture plays a crucial role in the Mozambican economy as a source of food for most of the population as well as a source of income for about 70% of the population (FENITA & ABBAS, 2017). However, it is considered that food insecurity is high. The objective of this study is to analyze the current situation of food (in)security in Mozambique, through literature review, as well as analysis through graphs, tables and maps. In addition, an analysis of the political discourses around agriculture and, in particular, food security is carried out. For that, an analysis of the main political discourses and also studies developed in the Observatório do Meio Rural (OMR) was made. In Mozambique, approximately 6 million people are suffering from chronic food insecurity. It would therefore be necessary for the government to make efforts in order to reverse this situation. These efforts are present in government speeches and in public policy. However, an analysis of the current situation has shown that such speeches are just mere speeches and such policies are not implemented efficiently and have not benefited small farmers and even less has reduced food insecurity.

**Key words:** Food insecurity; self-sufficient; political speeches; practices.

## **(In) seguridad alimentaria y territorio en Mozambique: discursos políticos y prácticas**

### **Resumen**

Revista NERA	Presidente Prudente	Ano 20, nº. 38 - Dossiê	pp. 106-131	2017
--------------	---------------------	-------------------------	-------------	------

La agricultura desempeña un papel muy importante en la economía de Mozambique. Es una fuente de alimento para la mayoría de la población, así como una fuente de ingresos de cerca del 70% de la población (FENITA y ABBAS, 2017). Sin embargo, se considera que la seguridad alimentaria es alta. El presente estudio tiene como objetivo analizar la situación actual de la (in)seguridad alimentaria y nutricional en Mozambique, a través de la revisión de literatura, así como del análisis a través de gráficos, tablas y mapas. Además, se hace un análisis de los discursos políticos alrededor de la agricultura y, en particular, de la seguridad alimentaria. Para ello, se recurrió al análisis de los principales discursos políticos y también a estudios desarrollados en el Observatorio do Meio Rural (OMR). En Mozambique, cerca de 6 millones de mozambiqueños sufren de inseguridad alimentaria crónica. Por ello, sería necesario que el gobierno hizo esfuerzos con el fin de revertir esta situación. Estos esfuerzos están presentes en los discursos del gobierno y en las políticas públicas. Sin embargo, un análisis de la situación actual ha demostrado que este tipo de discursos son sólo meros discursos y que tales políticas no se implementan de manera eficiente y no han beneficiado a los pequeños agricultores y mucho menos ha reducido la inseguridad alimentaria.

**Palabras clave:** La inseguridad alimentaria; la autosuficiencia; el discurso político; prácticas.

## Introdução

A segurança alimentar é uma questão complexa, que tem ganhado cada vez mais relevância em debates nacionais, assim como em organizações internacionais. Este tema tem estado no topo das agendas de várias organizações internacionais e constitui um aspecto muito importante para muitos países, em especial, para os países africanos.

Um estudo do Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional – SETSAN (2014) concluiu que em Moçambique, cerca de 24% dos agregados familiares estão em situação de insegurança alimentar crônica. O mesmo estudo refere que os baixos níveis de produtividade e de produção agrícola, o acesso limitado aos alimentos, a fraca diversificação de alimentos em muitas zonas do país, bem como os elevados níveis de pobreza são aspectos que contribuem para os atuais níveis de insegurança alimentar no país.

Na Cimeira Mundial da Alimentação de 1996 definiu-se que a segurança alimentar existe quando todas as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e em quantidades suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares por forma a desenvolver uma vida ativa e saudável (ABBAS, 2017). Desta definição, identificou-se quatro dimensões da segurança alimentar que são a disponibilidade, o acesso, a utilização e a estabilidade.

O estudo tem como objetivo analisar a situação atual da (in)segurança alimentar e nutricional em Moçambique de acordo com as quatro dimensões identificadas. Faz-se também uma análise dos discursos políticos a volta da agricultura e, em particular, da segurança alimentar.

O estudo baseou-se essencialmente na revisão de literatura e em estudos desenvolvidos no Observatório do Meio Rural (OMR). Incide também sobre os principais

discursos políticos. Para análise da informação estatística recorreu-se ao uso de gráficos, tabelas e mapa.

## Contextualização

A agricultura em Moçambique é considerada pela Constituição da República a base para o desenvolvimento do país e um dos setores prioritários da economia. No entanto, muitos estudos (ABBAS, 2015a; b; CASAMO *et al.*, 2013; MOSCA e ABBAS, 2016a) concluíram que esta afirmação não corresponde a realidade. Sendo que esta priorização não se tem refletido nos discursos políticos e, em muitos casos, as políticas econômicas e agrárias não são capazes de realizar as transformações desejadas e, alcançar os objetivos atribuídos à agricultura (ABBAS, 2015a; MOSCA, 2012).

O país possui cerca de 36 milhões de hectares de terras aráveis, dos quais estão em uso cerca de 15%. Possui também 46,8 milhões de hectares de florestas, dos quais 8,8 milhões em parques e reservas (CARRILHO *et al.*, 2016).

A agricultura desempenha um papel muito importante no que se refere a segurança alimentar e nutricional não só como fonte (e diversificação) de alimentos, mas também como fonte de emprego e auto emprego<sup>1</sup> proporcionando a geração de renda às populações rurais (SETSAN, 2014).

De acordo com o Censo Agropecuário – CAP (2011) as explorações em Moçambique são classificadas em (tabela 1 para verificar os limites):

- **Pequena exploração:** se todos os fatores forem menores que o limite 1;
- **Média exploração:** se pelo menos um fator for maior ou igual ao limite 1 e menor que o limite 2;
- **Grande exploração:** se pelo menos um fator for maior ou igual ao limite 2.

**Tabela 1. Fatores para classificação de explorações**

Fatores	Limite 1	Limite 2
Área cultivada não irrigada (ha)	10	50
Área cultivada irrigada, Pomares em Produção, Plantações, Hortícolas, Floricultura (ha)	5	10

<sup>1</sup> “De acordo com dados do INE (2006), do total da força de trabalho (população de 7 anos e mais), cerca de 75% eram trabalhadores informais, aproximadamente 8% eram trabalhadores formais e 17% desempregados. Dos trabalhadores informais (com mais de 7 anos) cerca de 91% trabalhavam na agricultura...”, Mosca, Abbas e Bruna (2016:107). Trabalhadores informais, ou trabalhadores do setor informal são aqueles cujas “atividades são caracterizadas por um baixo nível de organização com divisão limitada ou inexistente entre trabalho e capital e relações de trabalho, geralmente baseadas em colaboração ocasional, de relação familiar ou de amizade, ao invés de contratos formais”, INE (2006) em Mosca, Abbas e Bruna (2016). Por sua vez, “emprego formal refere-se ao emprego que tenha um contrato de trabalho, que seja regulado pela lei, que gere impostos, tenha um salário fixo, entre outros aspectos” Mosca, Abbas e Bruna (2016:107).

Número de cabeças de Gado Bovino	10	100
Número de Caprinos/Ovinos/Suínos	50	500
Número de aves <sup>2</sup>	2 000	10 000

Fonte: CAP (2011).

Em Moçambique, a agricultura é constituída, quase na sua totalidade, por pequenos produtores (ABBAS, 2015a; BANCO MUNDIAL, 2006, 2011). Em geral, segundo o CAP (2011), do total das explorações, cerca de 99% são de pequena dimensão, o que equivale a uma área cultivada de 5 428 571 hectares. Carrilho *et al.* (2016) acrescentam que grande parte da terra é administrada segundo normas costumeiras.

A produção de alimentos é, em grande parte, realizada em pequenas parcelas de terra, sendo dominada por raízes e tubérculos (especialmente mandioca), cereais (milho, mexoeira, sorgo e, em certa dimensão, arroz), amendoim e leguminosas. A maior parte dos produtos básicos destinam-se ao consumo próprio, e apenas excedentes marginais são vendidos em mercados locais (BANCO MUNDIAL, 2011).

Cerca de 25% do PIB moçambicano provém do setor agrário<sup>3</sup> que representa a principal fonte de rendimento para mais de 70% da população (BANCO MUNDIAL, 2011).

Grande percentagem da população moçambicana vive no meio rural (cerca de 70%), e tem a agricultura como o principal e, por vezes, único meio de subsistência. No entanto, é também no meio rural onde a pobreza é predominante<sup>4</sup>. A produtividade deste setor é muito baixa, o que faz com que, os rendimentos também sejam baixos. De acordo com Abbas (2015a) qualquer aumento na produção é devido ao aumento das áreas cultivadas e da força de trabalho. Assim, devido a baixa produtividade e rendimento, os agricultores tendem a migrar para as cidades em busca de melhores condições de vida.

Na cidade, muitas vezes, acabam por tornar-se vendedores ambulantes, comerciantes (em pequenas barracas), etc. Este fenómeno mostra a fraca capacidade da economia de gerar emprego suficiente para a população. Verificando-se, portanto, uma urbanização sem industrialização, o que por sua vez, aumenta a economia informal e o desemprego, exacerbando deste modo a pobreza, as desigualdades sociais e a insegurança alimentar em todo país.

## Situação da segurança alimentar e nutricional

<sup>2</sup> Em relação às aves, para que a exploração seja considerada média ou grande, é necessário que se tenha exercido a atividade de forma contínua, pelo menos nos últimos 6 meses.

<sup>3</sup> Em Moçambique, o termo agrário engloba a agricultura, silvicultura e pecuária e o termo agrícola está relacionado com a agricultura.

<sup>4</sup> Cerca de 50,1% (Ministério de Economia e Finanças – MEF, 2016).

A agricultura em Moçambique é praticamente de sequeiro<sup>5</sup>, sendo dependente das chuvas e, portanto, é bastante vulnerável às mudanças climáticas. Nos últimos anos, o efeito dos choques climáticos tem-se feito sentir com mais intensidade, tendo-se registrado chuvas intensas no norte do país (causando cheias) e escassez no sul (provocando secas). Estes choques têm levado a perda de vidas humanas, culturas, bens, infraestruturas públicas e privadas (escolas, hospitais, casas, estradas, etc.) (MICOA<sup>6</sup>, 2012; SETSAN, 2015).

De acordo com o SETSAN (2014) cerca de 24% dos agregados familiares (AFs) estão em insegurança alimentar crônica, estimando-se em cerca de 1 150 000 famílias<sup>7</sup> e 3,5% das famílias estão em situação de insegurança alimentar aguda (168 000 famílias).

A insegurança alimentar crônica é mais prevalecente nas províncias de Tete e Niassa (33% e 30% dos agregados familiares, respectivamente) e menos prevalecente na cidade de Maputo (11%) (SETSAN, 2014) – veja Mapa 1.

Em geral, a insegurança alimentar é maior nas zonas rurais (27% dos AFs) em relação as urbanas (18%), devido a alguns fatores que se verificam nas cidades como: 1) obtenção de maior rendimento monetário; 2) os preços dos bens essenciais são subsidiados; 3) maior disponibilidade de alimentos devido à importação; 4) dietas alimentares mais diversificadas, entre outros.

Ainda de acordo com o SETSAN (2014) foi possível verificar que a vulnerabilidade à insegurança alimentar é maior para os agregados familiares que dependem do trabalho informal ocasional, assistência alimentar e da esmola e, os assalariados e pensionistas são os menos vulneráveis. O segundo grupo mais vulnerável é dos AFs que estão envolvidos na produção e venda da produção agrícola e pecuária, pois não estando envolvidos em nenhuma outra atividade extra agrícola, obtêm rendimentos baixos devido a baixa produtividade do setor, detendo portanto, menor rendimento monetário e tendo menor acesso aos mercados. Para além disso, a produção é pouco diversificado afetando negativamente a dieta alimentar das famílias.

Cerca de 43% das crianças com idade entre 6 a 59 meses sofrem de desnutrição crônica, e 7% sofre de desnutrição aguda (SETSAN, 2014). A prevalência da desnutrição crônica é mais alta nas províncias do norte e centro do país (variando de 44% – Niassa – a 52% – Sofala) e embora se tenha observado um aumento, a desnutrição continua mais baixa no sul (26% – 31%) (SETSAN, 2014; 2015)<sup>8</sup>.

De acordo com os resultados obtidos no SETSAN (2015) a situação da insegurança alimentar piorou, com incidência para algumas províncias. De uma forma geral, de Maio a

<sup>5</sup> Uma técnica agrícola para cultivar terrenos onde a pluviosidade é baixa.

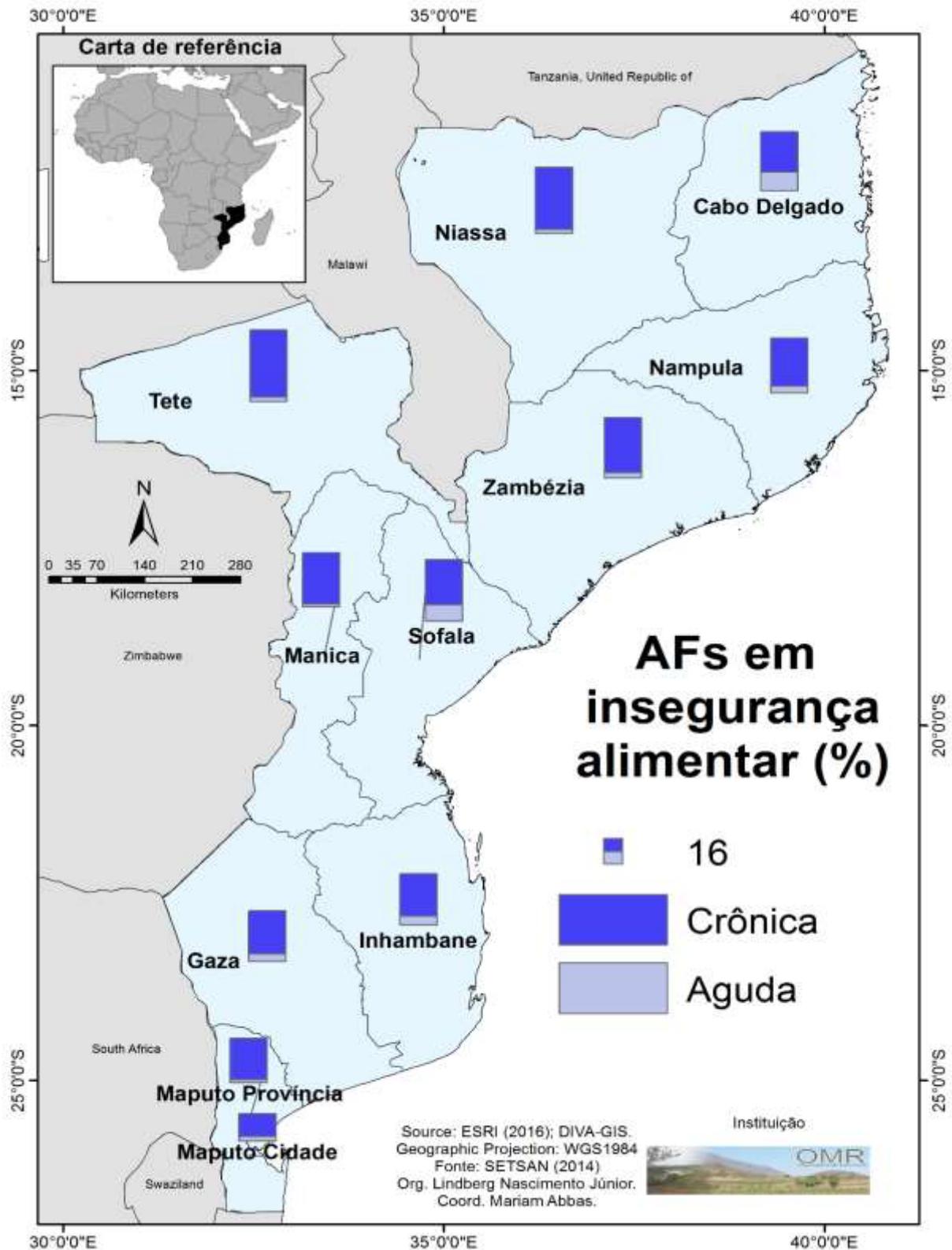
<sup>6</sup> Ministério para a Coordenação da Ação Ambiental.

<sup>7</sup> Considerando que em média, cada agregado familiar é composto por 5 membros, significa que aproximadamente 6 milhões de moçambicanos estão em insegurança alimentar crônica.

<sup>8</sup> A prevalência da desnutrição aguda segue o mesmo padrão.

Novembro de 2015 o número de pessoas em insegurança alimentar no país aumento em 38 355. Nas províncias de Gaza e Inhambane, os números de pessoas em insegurança alimentar subiu de Maio para Novembro de 2015, tendo passado de 66 119 para 75 565 pessoas em Inhambane, e de 71.665 para 77.365 pessoas em Gaza. Nas províncias de Niassa e Sofala, que em Maio não tinham nenhuma pessoa em insegurança alimentar, em Novembro registrou-se a entrada de 9 203 e 14 006 pessoas.

**Mapa 1. Agregados familiares em insegurança alimentar crônica e aguda (%).**



## Os quatro pilares de segurança alimentar

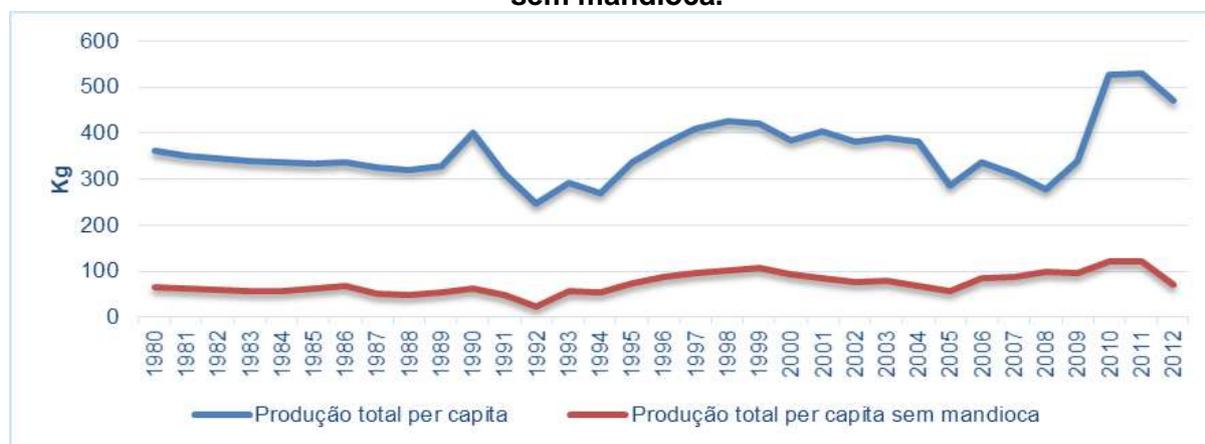
### **Disponibilidade de alimentos**

A disponibilidade de alimentos está assegurada quando se produzem quantidades adequadas de alimentos e estas estão à disposição das pessoas (CARRILHO *et al.*, 2016). A disponibilidade relaciona-se com a produção interna, comércio líquido (importação – exportação) e os níveis de *stocks* de alimentos. A produção local é a principal fonte de alimentos para os agregados familiares cuja principal fonte de renda é a produção agrária (SETSAN, 2015).

Segundo o CAP (2011) a produção alimentar está concentrada no norte do país, sendo esta realizada, em grande parte, em pequenas parcelas de terra.

A produção agrícola é dominada por raízes e tubérculos (especialmente, mandioca), cereais (milho, mexoeira, sorgo e, em menor dimensão, arroz), amendoim e leguminosas (ABBAS, 2015a). O milho e a mandioca são as principais culturas alimentares cultivadas por 80% de pequenos agricultores. As leguminosas, raízes e tubérculos são produzidas por cerca de 70% das famílias (BANCO MUNDIAL, 2011). Estas culturas são consumidas principalmente a nível local.

**Gráfico 1 - Evolução da produção agrícola de produtos alimentares *per capita* total e sem mandioca.**



Fonte: Food and Agricultural Organization of the United Nations - FAO.

A produção nacional *per capita* de alguns bens essenciais (como o milho, a mandioca, o arroz, o sorgo e o amendoim) tem decaído ao longo das últimas décadas, embora tenha registrado um crescimento significativo em 2010. Retirando-se a mandioca, pode verificar-se que a produção total agrícola de bens alimentares *per capita* reduz significativamente, para menos de metade, não tendo sofrido grandes alterações (Gráfico 1).

A maior parte dos produtos alimentares (cerca de 90%) é produzida pelos pequenos agricultores. No entanto, estes produzem principalmente para a sua subsistência, consequentemente, os níveis de produção e de produtividade são baixos.

A oferta alimentar nacional do país é dado pela produção e importação, excluindo as exportações de alimentos. Assim sendo, apresenta-se um conjunto de gráficos que visam mostrar a oferta nacional de alguns produtos considerados de primeira necessidade pelo Ministério da Saúde (MISAU).

**Gráfico 2 - Disponibilidade alimentar**



Nota: No gráfico as exportações estão representadas com sinal negativo, não sendo perceptível pelo facto de o volume ser baixo.

Fonte: FAO.

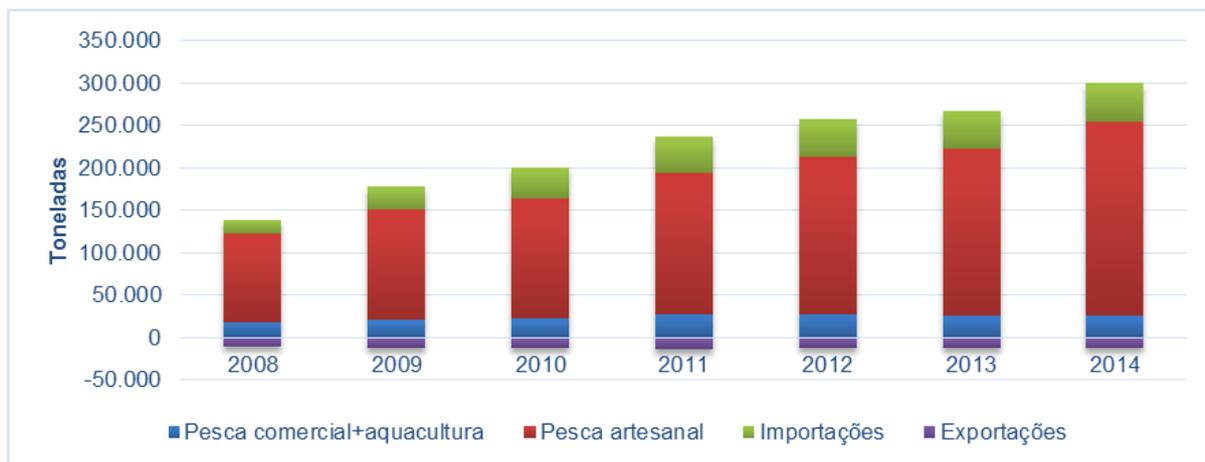
Através dos gráficos é possível verificar que, com exceção do arroz, a importação dos produtos selecionados é baixa. No entanto, a produção nacional acrescida da importação continua a ser insuficiente para satisfazer as necessidades de consumo da população (ver Gráfico 4).

Por outro lado, o setor das pescas contribui com cerca de 2% para PIB, o que significa um consumo de pescado de cerca de 10 kg/pessoa/ano. A pesca artesanal é a que maior contribui no setor das pescas. De acordo com o gráfico abaixo pode verificar-se que a pesca

artesanal contribuiu com cerca de 90% do total da produção pesqueira, apesar destes constituírem apenas 1/3 do total da força de trabalho do subsector das pescas.

Aproximadamente 80% da disponibilidade alimentar de produtos pesqueiros é produzido internamente, sendo o remanescente coberto por importações (veja o Gráfico 3).

**Gráfico 3 - Produção pesqueira.**



Nota: No gráfico as exportações estão representadas com sinal negativo, não sendo perceptível pelo facto de o volume ser baixo.

Fonte: IDPPE (2014).

Conforme referido anteriormente, a oferta nacional não é suficiente para satisfazer as necessidades alimentares da população, conforme se pode verificar no gráfico seguinte.

**Gráfico 4 - Necessidade alimentares<sup>9</sup> versus oferta nacional (2013)**



Nota: Os pontos que representam a oferta/necessidades alimentares são analisados com base na escala da direita.

Fonte: Abbas (2017).

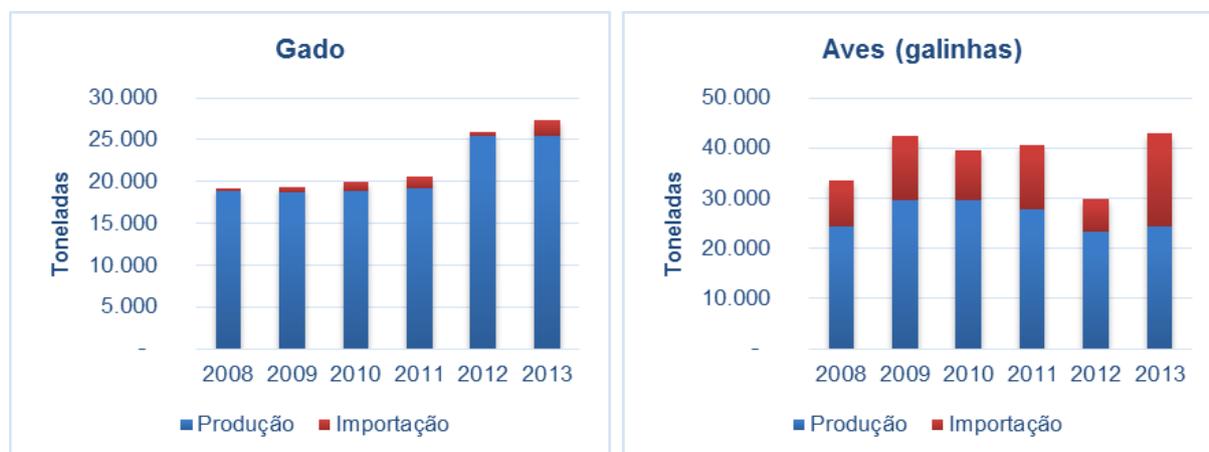
<sup>9</sup> As necessidades alimentares foram calculadas de acordo com a cesta básica do MISAU que define que cada indivíduo deve consumir por mês 3 kg de arroz, 9,1 kg de farinha de milho, 2 kg de feijão seco, 0,5 kg de amendoim, 3,5 kg de peixe seco, 0,5 litros de óleo, 1,2 kg de açúcar, 1 kg de sal, 3,4 kg de folhas verdes e 3,6 kg de frutas da época (ABBAS, 2017).

O gráfico acima mostra que o país não é autossuficiente<sup>10</sup> no que se refere à oferta dos produtos alimentares básicos definidos pelo MISAU. O peixe é o produto com maior déficit alimentar, pois a oferta nacional apenas cobre 12% das necessidades de consumo da população (ABBAS, 2017)<sup>11</sup>.

Relativamente à produção pecuária, pode dizer-se que esta é muito importante para os modos de vida e nutrição da população. A criação de gado é, predominantemente, praticada pelo setor familiar, essencialmente extensiva, com pouca ou nenhuma utilização de insumos e de raças melhoradas. Ela constitui uma poupança e reserva de riqueza para os criadores, garantindo a sua segurança alimentar e o aumento da sua renda (CARRILHO *et al.*, 2016). Segundo dados do Trabalho de Inquérito Agrícola – TIA (2008), cerca de 88% dos agregados familiares praticam a atividade pecuária.

Em 2008, de acordo com os dados do TIA, existiam 1.683.589 cabeças de gado bovino, concentradas nas regiões centro e sul, e 4.844.002 caprinos concentrados na região centro do país. Segundo a mesma fonte, existiam ainda 1.532.793 suínos e 252.227 de ovinos. A avicultura encontra-se distribuída por todo o país.

**Gráfico 5 - Produção pecuária**



Fonte: FAO.

De acordo com os gráficos acima, pode verificar-se uma tendência crescente da produção de gado em Moçambique.

Em relação às aves, analisou-se a produção de galinhas, pois esta é praticada em todo o país e representa uma fonte importante de segurança alimentar e de rendimento para

<sup>10</sup> Avillez (2013) em Abbas (2017) refere: "Autossuficiência alimentar de um dado país pode ser definida como sendo a sua capacidade para satisfazer as necessidades de consumo da sua população, através da respectiva produção interna e/ou da importação de bens alimentares financiados pelas correspondentes exportações.

<sup>11</sup> Para uma leitura mais detalhada e aprofundada ver Abbas (2017).

a população, sobretudo para as famílias mais pobres. Observa-se que a produção de galinhas não é suficiente para satisfazer os níveis de procura, recorrendo-se, portanto, às importações.

### **Acesso a alimentos**

O acesso a alimentos está assegurado quando todas as famílias e todos os indivíduos dessas famílias têm recursos suficientes para obter alimentos apropriados (através da produção, compra ou doação) para uma dieta nutritiva (HANSON, 2013). O acesso está também relacionado com a infraestrutura de transportes e de mercados.

Abbas (2017) refere sobre o conceito de segurança alimentar baseada no acesso, que dominou os círculos internacionais de políticas alimentares africanas desde os finais dos anos 1980 até inícios de 2000: “Sen (1981)<sup>12</sup>, em Moseley, Schnurr e Kerr (2015)<sup>13</sup>, argumentou que a fome estava mais relacionada com o acesso inadequado aos alimentos do que com a disponibilidade de quantidades suficientes de alimentos no mercado. Ou seja, Sen (1981) defendia a teoria de que a disponibilidade de alimentos, por si só, não iria acabar com a fome, sendo necessário que a população tivesse acesso a esses alimentos”.

De acordo com o SETSAN (2015) nas zonas rurais, onde a principal fonte de renda é a agricultura, o acesso a alimentos pelos agregados familiares é também influenciado pela sazonalidade da produção agrícola.

O sul do país é caracterizado pelo facto de maior parte (em média 94%) dos seus agregados familiares terem dificuldades de acesso a alimentos (com particular enfoque para a província de Gaza com 99%), enquanto no centro do país é onde se encontra menor proporção de AFs com dificuldades de acesso a alimentos. É de referir que o acesso a alimentos piorou de 2013 a 2015 (SETSAN, 2015).

Ainda de acordo com o SETSAN (2015), a principal fonte de cereais é a compra no mercado, com exceção para as províncias de Tete e Manica que obtém através da produção própria. Relativamente ao consumo de raízes e tubérculos observou-se que uma percentagem significativa é proveniente da produção própria, mas a compra também tem um peso significativo.

Este ponto leva-nos a perceber a importância dos mercados para o acesso aos alimentos. Primeiro, é necessário que os alimentos estejam disponíveis no mercado para venda, e segundo, é importante que as famílias tenham rendimento suficiente para adquiri-los. O que nos leva a análise do mercado e dos preços.

O SETSAN (2014) revelou que, do total de mercados visitados, 44% tinham milho em grão à venda, 70% farinha de milho, 85% arroz sem casca, 7% sorgo e 4% mexoeira. Pelo

<sup>12</sup> SEN, A. **Poverty and famines: An Essay on Entitlement and Deprivation**. Oxford: Clarendon Press, 1981.

<sup>13</sup> MOSELEY, W.; SCHNURR, M; KERR, R. Interrogating the technocratic (neoliberal) agenda for agricultural development and hunger alleviation in Africa. **African Geographical Review**, v. 34, n. 1, p. 1-7, 2015.

lado da procura, a subida no nível geral de preços dos produtos alimentares<sup>14</sup> dificulta o acesso aos alimentos pelos AFs.

Analisando a inflação de produtos alimentares em Junho, é possível verificar que esta passou de 4,76% em 2014, para 1,01% em 2015, para 34.51% em Junho de 2016<sup>15</sup> (INE, 2016). Apesar da inflação de produtos alimentares em Junho de 2015 ter sido inferior a de 2014, é de referir que em geral o preço dos produtos essenciais aumentou consideravelmente a partir de Julho de 2015, sendo portanto, superiores aos preços de 2014 no mesmo período.

De acordo com o SETSAN (2014), a cesta básica para uma família composta por 5 membros custa, em média, entre 7.500,00 Meticais/mês (comprando milho em grão) e 8.300,00 Meticais/mês (comprando farinha de milho). No entanto, o salário mínimo entre 2013 e 2014 para o setor da agricultura, pecuária, caça e silvicultura era de 2.500,00 Meticais/mês, passando em Abril de 2016 para 3.298,00 MT. Assumindo que dois membros do agregado familiar trabalham e recebem o salário mínimo teríamos um rendimento de 6.596,00MT, ou seja, não cobre a cesta básica na totalidade. Considerando a inflação, pode afirmar-se que o custo da cesta básica aumentou, o que torna ainda mais difícil o acesso a todos os alimentos necessários para a satisfação das necessidades básicas das famílias.

Os rendimentos dos pequenos produtores são muito baixos devido ao limitado ou nulo acesso a serviços de extensão agrária<sup>16</sup>, assim como a insumos melhorados, e grandes perdas pós-colheita. Por exemplo, a produtividade do milho é de cerca de 800 kg por hectare, o que é menos de metade da média na região da África Austral.

A comercialização também constitui um grande desafio para os agricultores, pois estes têm grandes dificuldades de acesso aos mercados, sendo uma delas os elevados custos de transporte. Outros problemas estão associados a ausência de comerciantes, longas distâncias até ao mercado, e baixos preços praticados ao produtor, entre outros (SETSAN, 2014).

### ***Utilização de alimentos e nutrição***

De acordo com a FAO (2008), utilização de alimentos é entendida como a forma que o corpo aproveita ao máximo os vários nutrientes dos alimentos. Energia suficiente e ingestão de nutrientes pelos indivíduos é o resultado de boas práticas e cuidados com a alimentação, da preparação dos alimentos, da diversidade da dieta e da distribuição de alimentos pelos agregados.

---

<sup>14</sup> Entre 2007 e 2013 houve um aumento na ordem dos 91% (SETSAN, 2014).

<sup>15</sup> É de referir que a inflação média anual de produtos alimentares de 2014 foi de 3,31% e 17,55% em 2015.

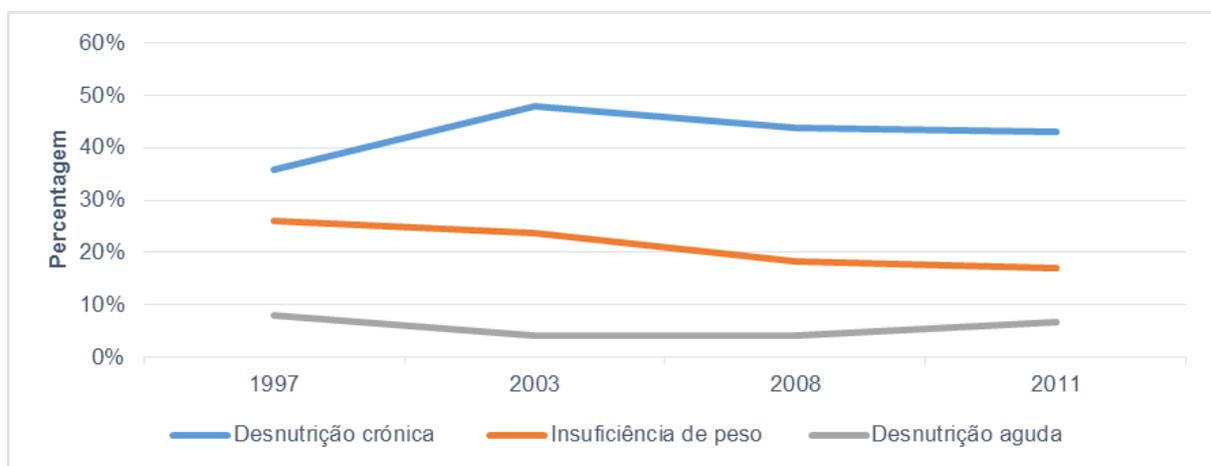
<sup>16</sup> Os serviços de extensão rural consistem na transferência de conhecimento ou tecnologias para os agricultores, com o objetivo destes melhorarem os seus processos de produção, aumentarem a produtividade, entre outros.

Estes aspectos combinados com boa utilização dos alimentos determinam o estado nutricional dos indivíduos (FAO, 2008).

Dados do SETSAN (2015) mostram que houve uma redução drástica na proporção de agregados familiares com uma dieta adequada de 2013 para 2015, com exceção de três províncias, nomeadamente, Nampula, Tete e Manica.

A desnutrição crônica em crianças menores de 5 anos constitui um dos grandes problemas de saúde pública no país. A desnutrição crônica afeta cerca 43% das crianças em todo o país, sendo mais prevalente no Norte e Centro (variando de 41% a 52%) (SETSAN, 2014).

**Gráfico 6 - Evolução da desnutrição aguda e crônica e insuficiência de peso nos AFs.**



Fonte: Instituto Nacional de Estatística – INE e Ministério da Saúde – MISAU (1998, 2005, 2013).

Com base no Gráfico 6 verifica-se que em 2003 a desnutrição crônica em crianças menores de 5 anos aumentou consideravelmente passando de 36% em 1997 para 48%. Uma das causas aliadas a este facto podem ser as cheias que ocorreram em 2000, causando várias perdas humanas, de bens, culturas e animais, entre outros. Este fenómeno afetou a qualidade da água, aumentou a vulnerabilidade das crianças relativamente a doenças, o que por sua vez, afeta negativamente a nutrição. A partir de 2003 é possível constatar que não houve melhorias significativas em relação a este indicador.

Não fugindo ao padrão até agora observado, a desnutrição crônica tem sido mais elevada nas zonas rurais (46%) em relação às zonas urbanas (35%) e, é prevalente nas crianças do sexo masculino (45%) em comparação com as do sexo feminino (41%)<sup>17</sup> (INE e MISAU, 2013).

<sup>17</sup> Dados referentes ao ano de 2011.

A percentagem de crianças com insuficiência de peso apresenta uma tendência negativa, situando-se em 2011 em 17%. A desnutrição aguda, por sua vez, registrou um ligeiro aumento nos últimos estudos realizados pelo INE e pelo MISAU.

O estudo desenvolvido pelo INE e MISAU (2005) identificou dois factores principais associados à desnutrição crônica e aguda no país: 1) elevado índice de pobreza que se traduz num consumo deficiente de calorias devido ao fraco acesso a alimentos básicos; e, 2) a fraca absorção de nutrientes devido a doenças infecciosas e parasitárias.

Um outro aspecto que também influencia o estado nutricional dos indivíduos é o fraco acesso a água potável e saneamento básico por parte da população. Apesar de se ter registado um relativo progresso nos últimos anos em relação ao saneamento do meio e água potável, mais de 50% da população continua a não ter acesso a saneamento básico (CARRILHO *et al.*, 2016).

### **Estabilidade**

A estabilidade está relacionada a capacidade dos indivíduos de terem acesso a alimentos no futuro. Ou seja, quando existe disponibilidade de alimentos suficientes a que os agregados familiares possam ter acesso.

Este pilar está diretamente relacionado com a capacidade produtiva, variabilidade do clima, flutuações de preços, fatores políticos e económicos, entre outros.

Nas últimas décadas o país tem sido consideravelmente afetado por choques climáticos extremos, levando a seca essencialmente no sul do país e cheias no norte. Estes eventos climáticos têm causado perdas a nível de bens, culturas, animais, infraestruturas, etc.

Moçambique é muito dependente de recursos externos, tornando-se, portanto, vulnerável também aos choques económicos e sociais (não apenas internos, mas também internacionais).

Desde 2013, a estabilidade política e a segurança estão ameaçadas por tensões entre o governo e o principal partido da oposição, principalmente na zona central do país. Esta situação tem afetado consideravelmente o desempenho da atividade económica.

Atualmente, Moçambique viu-se envolvido em dívidas ocultas contraídas em 2013 e 2014, que abalaram consideravelmente a imagem de Moçambique no mercado internacional. Tendo portanto, consequências a nível da cooperação entre Moçambique e os outros países.

Adicionalmente, a inflação já atingiu níveis bastante elevados (19,72 em Junho de 2016) e a taxa de câmbio situa-se a 66,26 MT/USD<sup>18</sup> (a média mensal foi de 55,40MT/USD em Maio de 2016). Uma vez que Moçambique recorre a importação de alimentos, este

---

<sup>18</sup> A 21 de Julho de 2016, Banco de Moçambique.

aumento da taxa de câmbio torna os produtos mais caros, o que por sua vez dificultou o acesso aos alimentos.

De uma forma geral, espera-se que a insegurança alimentar em Moçambique piore, devido a vários fatores tais como a situação econômica e financeira do país, choques climáticos (causando secas e cheias), entre outros.

### **A marginalização da maioria como consequência das relações de poder: discursos políticos e práticas**

A Constituição da República (2004, artigo 103 ponto 1 e 2) afirma: “Na República de Moçambique a agricultura é a base do desenvolvimento nacional. O Estado garante e promove o desenvolvimento rural para a satisfação crescente e multiforme das necessidades do povo e o progresso econômico e social do país”.

A 15 de Janeiro de 2015, no discurso oficial na cerimônia de investidura, o Presidente da República, Filipe Jacinto Nyusi, referiu o seguinte:

Promoverei o aumento de investimentos públicos e privados à agricultura, a pecuária e pesca. Uma atenção particular será dada ao setor familiar, que sustenta a maioria da população moçambicana. Prosseguirei políticas de incentivos aos camponeses que permitam elevar a produção e a produtividade agrárias. Apostaremos na industrialização da nossa agricultura. Moçambique tem todas as condições para ser uma potência agrícola na região. Intensificaremos a produção de alimentos e o seu acesso pelo cidadão de modo a garantir a segurança alimentar e nutricional. A alimentação condigna não deve constituir um privilégio. Ela é um direito humano básico que assiste a todos os moçambicanos.

Nos discursos políticos a redução da pobreza constitui um dos objetivos fundamentais e a principal prioridade do governo moçambicano, sendo a agricultura um elemento primordial para o alcance desse objetivo e para a promoção do desenvolvimento econômico nacional.

A segurança alimentar constitui o primeiro grande objetivo da Política Agrária de 1996. A política agrária definiu como sendo os principais produtos para se alcançar a autossuficiência e a segurança alimentar os seguintes: o milho, o arroz, a sorgo, a mexoeira, os feijões, o amendoim e a mandioca, assim como a produção de proteína animal, baseada fundamentalmente no desenvolvimento de ruminantes. Tendo para tal estabelecido as várias estratégias, destacando-se:

- i) Produção de alimentos para auto consumo e mercado, baseando-se sobretudo nos pequenos e médios produtores agrícolas e agropecuários. Contudo também será incentivada a participação do setor empresarial [...]
- ii) Garantia do fornecimento de sementes melhoradas... [...]
- iii) Promoção do acesso a recursos financeiros pelo camponês...
- iv) Desenvolvimento de sistemas de incentivos à atividade agrária...

v) Suporte dos sistemas de produção em zonas com aptidão agroecológicas, através da: a) investigação e extensão agrária; b) estabelecimento de centros de apoio à produção...c) promoção e desenvolvimento de infraestruturas públicas.

(Resolução nº11/95)

Relativamente ao último ponto, no respeitante às infraestruturas, sabe-se que estas constituem atualmente uma das maiores entraves ao desenvolvimento do setor. Estas estão em mau estado de conservação e a sua utilização é geralmente ineficiente, como é o caso dos regadios (MOSCA, 2010).

As estradas encontram-se também em estado precário, dificultando a circulação de bens e tornando altos os custos de transporte, o que por sua vez, tem efeito sobre os preços.

Por parte do Governo, existem vários ministérios e institutos que direta ou indiretamente influenciam ou podem influenciar a segurança alimentar e nutricional no país, nomeadamente, o Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MASA), o Ministério da Saúde (MISAU), o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINED), o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC), entre outros. Todas estas instituições têm um papel preponderante na redução da insegurança alimentar através dos seus programas. De acordo com Carrilho *et al.* (2016) as instituições do Estado em geral e, em particular, aquelas que, mesmo indiretamente têm influência sobre a segurança alimentar e nutricional, têm revelado debilidades no exercício das suas funções de regulação, fiscalização e monitorização das leis e da capacidade de as fazer cumprir.

De acordo com Carrilho *et al.* (2016) as principais intervenções do governo no que se refere à segurança alimentar e nutrição estão refletidas no Programa Quinquenal do Governo 2015-2019, que inclui a redução da malnutrição crônica como um indicador no pilar de desenvolvimento humano e social. Estão também refletidas nos documentos de política transversais, nomeadamente na Estratégia de Segurança Alimentar e Nutrição 2008-2015 (ESAN II/PASAN) que pretendia contribuir para a melhoria da segurança alimentar e nutricional no seio da população em situação de desnutrição crônica e/ou risco de fome e no Plano de Ação Multi-Setorial para a Redução da Desnutrição Crônica (PAMRDC)<sup>19</sup>.

Casamo *et al.* (2013) argumenta que sendo a autossuficiência e segurança alimentar o maior objetivo definido constitucionalmente, seria lógico que existissem políticas e instrumentos de gestão macroeconômica (orçamento público) que promovessem o aumento da produção, produtividade e competitividade da produção de alimentos.

Casamo *et al.* (2013:16) acrescenta:

Considerando que são os produtores de pequena escala os que produzem mais de 95% dos bens alimentares, seria coerente que o orçamento público

---

<sup>19</sup> Grande parte dos objetivos definidos nestes programas não foram alcançados.

refletisse essa importância e prioridade com a alocação de recursos nos fatores mais influentes na transformação estrutural da produção (escala, tecnologia e opções culturais nos sistemas de produção), com vista à intensificação, o conseqüente aumento da produtividade e o incremento do rendimento das famílias.

No entanto, os autores chegam a uma conclusão diferente. Casamo *et al.* (2013) constataram que entre 2001 a 2010, em média, cerca de 80% dos gastos na agricultura eram canalizados para as despesas de investimento. Embora, este aspecto seja positivo, os autores verificaram que nas despesas de investimento, têm maior peso programas que pouco ou nada contribuem para o aumento da produção e produtividade, como é o caso do apoio institucional e os gastos comuns (atividades não planificadas).

Componentes como extensão, pesquisa, apoio a produção e irrigação, vitais para o aumento da produtividade agrícola, recebem dotações orçamentais muito pequenas, o que implica dizer que o Estado não criou as condições para a execução do plano diretor por si aprovado. O investimento em regadios começou recentemente a ter importância com investimentos suportados pelo banco Mundial. (CASAMO *et al.*, 2013, p. 30).

Estas constatações levam-nos a crer que embora estejam definidas e estabelecidas prioridades claras nas estratégias do governo e na política agrária, na prática verifica-se outro cenário. Certamente que os recursos destinados às componentes vitais da agricultura têm vindo a aumentar ao longo dos anos, mas este incremento não demonstra vontade por parte do governo em promover a produção e a produtividade agrícola.

Embora os gastos em pesquisa tenham aumentado, os serviços de extensão ainda são insuficientes e precários. Carrilho *et al.* (2016) confirmam e acrescentam que tem havido progressos na investigação agrária, no entanto, apenas ocasionalmente é que estes avanços chegam à maioria dos produtores.

Um outro elemento que tem sido um entrave a uma dieta alimentar adequada reside no facto de a produção da maior parte dos produtores não ser diversificada. A agricultura é essencialmente de subsistência em que os pequenos agricultores produzem para a sua subsistência, o que dificilmente assegura um rendimento estável ao longo do ano<sup>20</sup>. Isto por sua vez dificulta o acesso a alimentos que não sejam de produção própria assim como o acesso a serviços básicos.

A grande variabilidade dos preços que é influenciado pela sazonalidade da produção e pela fraca capacidade de armazenamento e processamento em todo país, também são aspectos que merecem grande importância e estão presentes nos discursos políticos bem como na política agrária que define uma estratégia que vise:

---

<sup>20</sup> Um factor que pode estar associado a isto pode ser o facto de os pequenos agricultores não terem acesso ao crédito, o que dificulta o investimento em outras culturas e tecnologias.

[...] A promoção e melhoramento da comercialização de excedentes agrícolas através do:

- Aperfeiçoamento do sistema de mercados, incentivando a criação de estruturas locais adequadas, e envolvendo o setor privado...;
- Disponibilização de linhas de crédito para a comercialização agrária, através do sistema bancário formal e através da aplicação de fundos de fomento;
- Implementação de políticas de preços que incentivem a comercialização de excedentes agrícolas;
- Promover a instalação de agroindústrias no meio rural, especialmente as que utilizam matérias-primas locais, com vista a melhorar o estabelecimento do mercado e promoção do emprego no meio rural;
- Promover a implementação de um sistema de seguro contra riscos na atividade agrária; [...]

(Resolução nº11/95 de 31 de Outubro)

No entanto, não existe uma política de preços e mercados clara. Pelo contrário, Mosca e Abbas (2013) concluíram que relativamente aos preços ao consumidor, estes são geralmente mais baixos na cidade de Maputo. Este facto mostra o grande interesse do governo em estabilizar os preços ao consumidor principalmente nas cidades, em particular na época festiva, o que é assegurado com reforços nas quantidades importadas e melhoria das condições de importação (MOSCA e ABBAS, 2013). O que por sua vez reduz a competitividade dos produtos nacionais.

Para além disso, verifica-se uma assimetria de informação em relação aos mercados e preços. A divulgação de informação relativa aos preços, pelo Sistema de Informação dos Mercados Agrícolas (SIMA) não é suficientemente ampla no território e junto dos consumidores e produtores (CARRILHO *et al.*, 2016).

Mosca e Abbas (2013) consideram que os Estados intervêm na agricultura e no meio rural pelas seguintes razões principais: 1) A segurança alimentar; 2) a relevância de alguma graduação da equidade social e da coesão espacial dos territórios; 3) necessidade de assegurar a preservação do ambiente e dos recursos naturais; e, 4) retenção da população no meio rural como forma de assegurar as funções de coesão e ambientais e de produção de bens e serviços consumidos principalmente nas cidades.

No entanto, nenhum desses objetivos está a ser alcançado:

- 1) Porquê falar de segurança alimentar em Moçambique? É mais lógico falar-se e discutir-se a insegurança alimentar, que é elevada e tende a piorar considerando a atual situação econômica e financeira. Agravando a questão, aproximadamente

metade das crianças menores de 5 anos sofrem de desnutrição crônica<sup>21</sup>, o que coloca em causa o futuro do país.

- 2) As atuais políticas do Estado são geradoras de ineficiências, mais desigualdades a nível social e territorial, beneficiando os menos carenciados (MOSCA e ABBAS, 2016a;b).
- 3) Não se verifica uma preservação nem do ambiente e menos ainda dos recursos naturais. Pelo contrário, existe uma exploração não sustentável e com baixos benefícios para as comunidades. Serra *et al.* (2014) verificaram que, relativamente às florestas, “tudo aponta para uma situação de exploração muito acima dos limites legais e ambientais, com impactos econômicos, sociais e ambientais, que poderão ser significativamente negativos”.
- 4) Vários estudos indicam que devido aos baixos rendimentos do setor agrícola<sup>22</sup>, os indivíduos tendem a migrar do meio rural para as cidades, em busca de melhores condições de vida. Grande parte dos imigrantes entrevistados na cidade de Maputo eram agricultores no seu local de origem. Uma vez, na cidade de Maputo, poucos deles continuaram as suas atividades na agricultura (FEIJÓ e IBRAIMO, 2016; FEIJÓ e AGY, 2015). Este fenômeno causa uma urbanização forçada sem industrialização, que leva a maiores desigualdades sociais e aumento da economia informal.

Apesar de tantos discursos em prol dos pequenos agricultores e da segurança alimentar, em anos recentes, algumas culturas de rendimento ganharam peso, como por exemplo, a cana-de-açúcar, o algodão, o tabaco, a soja e o gergelim. Sendo que estas, com exceção da cana-de-açúcar, não fazem parte da dieta nutricional de grande parte da população.

Nesta óptica, têm-se verificado diferentes tipos de fluxos de capital que focam essencialmente no agronegócio, criando uma cadeia de valor assente nas culturas de exportação. Isto, por sua vez, tem levado a conflitos de terra entre pequenos proprietários rurais e grandes investidores, bem como entre estes e as comunidades em consequência de disputas sobre a ocupação da terra e da implementação irregular dos reassentamentos.

Este conflito entre as comunidades, os pequenos agricultores e as grandes potências e esta disputa pela terra, que se tem observado leva-nos ao conceito de território.

Entendendo-o de forma abrangente, como um espaço que se projetou um trabalho e, portanto revelador das relações marcadas pelo e para o poder (RAFFESTIN, 1993). Por

<sup>21</sup> A desnutrição crônica afeta consideravelmente a capacidade intelectual e física do indivíduo, tendo consequências negativas a curto e longo prazo.

<sup>22</sup> Acrescente-se que uma parte significativa do trabalho no meio rural é precário e sazonal, para além de o salário mínimo no setor agrário ser inferior ao dos outros setores, e muitas vezes não é respeitado (CARRILHO *et al.*, 2016).

essa característica, a realidade moçambicana mostra ao mesmo tempo os limites, possibilidades, conflitos e contradições no setor político, através da formulação de políticas públicas e agricultura.

O problema não está na concepção das políticas exclusivamente (e não que estas sejam as mais justas), mas sim na sua implementação. Por exemplo, em 2003 foi assinada a Declaração de Maputo que definia que 10% do orçamento deveria ser canalizado para agricultura, como forma de dinamizar, promover e impulsionar a competitividade dos produtos agrícolas. No entanto, de acordo com o Ministério de Economia e Finanças – MEF (2016) em 2015, do total do orçamento<sup>23</sup> apenas 6,7% foi direcionado ao setor da agricultura e desenvolvimento rural<sup>24</sup>. Em anos anteriores essa percentagem pode ter sido relativamente mais alta, mas mantendo-se sempre inferior a 10%.

Por outro lado, analisando as variáveis macroeconômicas, Abbas (2015a, b) verificou que o ambiente macroeconômico em Moçambique não tem sido favorável a agricultura e que a política monetária desenhada nos anos anteriores não favorece o setor agrícola (em particular os pequenos produtores e a atividade produtiva primária).

Mosca e Abbas (2016 a; b) em seus estudos concluíram:

- 1) Os maiores beneficiários do orçamento do Estado são os médios e grandes agricultores, e a região sul do país, que tem menor população, menor produção, um número inferior de explorações agrícolas e com maiores oportunidades de negócios refletindo-se numa menor dependência dos rendimentos familiares da agricultura;
- 2) Grande parte dos subsídios são apenas acessíveis pelos médios e grandes produtores;
- 3) Taxas de juros extremamente elevadas, inviabilizando o investimento e, para além disso, o pequenos produtores (que ressalvo, constituem cerca de 99% dos agricultores) não têm acesso ao crédito;
- 4) Cerca de 50% do crédito agrário destina-se às culturas da cana-de-açúcar e algodão, enquanto a produção alimentar é marginalizada;
- 5) Os pequenos produtores e a produção alimentar não foram priorizados pelas opções públicas refletidas no investimento;
- 6) O setor agrário tem um padrão de acumulação centrado nas grandes empresas e sobretudo no exterior, onde é realizado grande parte do valor acrescentado das cadeias produtivas.

---

<sup>23</sup> Excluindo os juros e operações financeiras.

<sup>24</sup> Se incluirmos os juros e as operações financeiras este valor passa para 5,9%. Subdividindo pelos subsectores pode verificar-se que a agricultura beneficiou de 2,6%, mar e pescas de 0,6% e serviços distritais de 2,6% (MEF, 2016).

Mosca e Abbas (2016b) reforçam que as desigualdades de desenvolvimento devem-se a razões de ordem política, econômica e social de longa duração. Ou seja, a estrutura política, econômica e social satisfaz o interesse dos poderes políticos e das elites, sendo portanto, gerador de desigualdades, pobreza e de conflitos entre as comunidades e os grandes investidores, causando portanto um conflito de território, onde camponeses desfavorecidos lutam com grandes investidores, influentes pelas suas terras e pelas suas machambas<sup>25</sup>.

Deste modo, e contemplando toda essa discussão, o território em Moçambique é a materialização do espaço de governança, uma vez que tem sido usado como instrumento que visa:

Atender aos interesses de instituições e expressa então sua mais cara propriedade: as relações de poder [...] neste contexto que o conceito de território é usado como instrumento de controle social para subordinar comunidades rurais aos modelos de desenvolvimento apresentados pelas transnacionais do agronegócio (FERNANDES, 2008).

Em síntese, o território moçambicano evidencia-se principalmente no processo da implementação das políticas públicas para agricultura, do que na formulação. Essa contradição coloca a produção alimentar persistentemente marginalizada, e o pequeno agricultor que é o principal agente produtor de alimentos como o agente de menor detenção de poder e, portanto, o menos beneficiado. Ou seja, verifica-se a marginalização de mais de 70% da população que é responsável por cerca de 90% da produção alimentar do país, sendo portanto, os atores mais importantes para garantir a segurança alimentar através da disponibilidade de alimentos e também, os atores-chave para a redução da pobreza.

## Conclusão

De uma forma geral, foi possível constatar ao longo do trabalho que a insegurança alimentar em Moçambique constitui ainda uma grande preocupação. Não tendo registrado grandes alterações nos últimos anos. A desnutrição crônica em crianças com menos de 5 anos é bastante elevada (43%).

No que se refere a insegurança alimentar, foi possível verificar que os seus indicadores são piores nas áreas rurais em relação às urbanas. Considerando que cerca de 70% da população vive nas zonas rurais, pode dizer-se que o cenário não é nada favorável para os moçambicanos.

---

<sup>25</sup> Machamba é um termo utilizado em Moçambique para designar um terreno agrícola que é usado para produção familiar.

Relativamente à disponibilidade de alimentos, conclui-se que o país não é autossuficiente no que se refere a produção dos produtos essenciais considerados pelo MISAU. Verificou-se uma tendência crescente da produção de gado e aves.

Quanto ao acesso, pode dizer-se que este piorou de 2013 para 2015. Este facto pode ser justificado, pelo aumento significativo dos preços dos produtos alimentares e, conseqüente, aumento do custo de vida, pela dificuldade de acesso aos mercados e, também pelo baixo rendimento dos pequenos produtores.

A percentagem de crianças menores de 5 anos com desnutrição crônica e insuficiência de peso tem-se mantido alta nos últimos anos (2008 a 2011), não tendo registrado melhorias consideráveis. Adicionalmente, a percentagem de crianças com menos de 5 anos de idade com desnutrição aguda sofreu um ligeiro acréscimo em 2011.

Em geral, pode afirmar-se que a insegurança alimentar pode piorar ao longo dos próximos anos devido a ocorrência de eventos climáticos extremos (secas e cheias) e também devido à crise que se vive no país, tendo prejudicado a atividade econômica e a situação econômica e financeira do país.

Apesar da segurança alimentar estar no topo das agendas dos governos em todas as partes do mundo, incluindo em Moçambique, constatou-se que em Moçambique os discursos políticos não são virados para a promoção da agricultura familiar e nem para o pequeno agricultor.

Grande parte das políticas públicas e agrárias beneficiam em particular os médios e grandes agricultores e, de certa forma as culturas de exportação. Marginalizando, assim, a produção de alimentos. Cria-se então uma cadeia de valor assente no agronegócio, manifestando as relações de poder existentes em benefício das elites e dos grandes investidores, efetivando-se em um território de governança.

## **Lições de políticas**

- É necessário que o orçamento seja mais redistributivo e promova a redução das desigualdades sociais e territoriais, incluir com programas pro-pobres, assim como priorizar a agricultura e em particular a agricultura familiar, criando políticas específicas que beneficiem diretamente os pequenos produtores de alimentos.
- Deve-se apostar em ações que tenham efeitos multiplicadores sobre a produção, a criação de rendimento e a geração de emprego.
- Promover sinergias entre os ministérios, por forma a aumentar a eficiência na utilização dos recursos e melhorar a transparência.
- Criar programas de educação nutricional nas escolas.

- Incentivar os mercados institucionais (sobretudo escolas e estabelecimentos de saúde), que articulem a produção e o consumo local, com incidência sobre os alimentos ricos em nutrientes, também com a fortificação dos bens na fase de processamento.
- Criar mecanismos de monitoria e avaliação dos programas.

## Referências

ABBAS, M. Segurança alimentar. Auto-suficiência alimentar: mito ou verdade? **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 55, Agost. 2017.

\_\_\_\_\_, M. A Macroeconomia e a Produção Agrícola em Moçambique. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 26, Abr. 2015a.

\_\_\_\_\_, M. A Política Monetária e a agricultura em Moçambique. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 34, Nov. 2015b.

BANCO MUNDIAL. Mozambique Agricultural Development Strategy: Stimulating Smallholder Agricultural Growth. Report Nº 32416-MZ. Washington D.C, 2006.

BANCO MUNDIAL. Mozambique: Analysis of Public Expenditure in Agriculture. Report Nº 59918-MZ, v. I. Washington D.C., 2011.

CAP. Censo Agro-Pecuário 2009-2010: Resultados Definitivos. Moçambique: Instituto Nacional de Estatística, 2011.

CARRILHO, J.; ABBAS, M.; JÚNIOR, A.; CHIDASSICUA, J.; MOSCA, J. **Desafios para a Segurança Alimentar e Nutrição em Moçambique**. Maputo: Observatório do Meio Rural, 2016.

CASAMO, A. I.; MOSCA, J.; ARAFAT, Y. Orçamento do Estado para a Agricultura. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 9, Set. 2013.

FAO. **An Introduction to the Basic Concepts of Food Security**. 2008. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-al936e.pdf>>. Acesso em: 27 Agost. 2014.

FEIJÓ, J.; AGY, A. R. Dynamics of integration of rural migrants in the city of Maputo: a spatial gender comparative analysis. **Buwa! Journal on African Women's Experiences**, Johannesburg, 6, p. 95-106, Dez. 2015.

FEIJÓ, J.; IBRAIMO, M. Relações rural-urbano, transferências pessoais e políticas públicas: uma análise a partir de populações residentes na cidade de Maputo. In: CASTEL-BRANCO, C. *et al.* (Org). **Desafios para Moçambique 2016**. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos, 2016. p. 329-354.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do Território. **Boletim DATALUTA**, p. 01-22, 2008.

HANSON, Craig. Food Security, Inclusive Growth, Sustainability, and the Post-2015 Development Agenda. In: **High Level Panel on the Post-2015 Development Agenda**, New York: United Nations, 2013.

IDPPE. **Estudo Macro** - diagnóstico dos Problemas Ambientais na Pesca Artesanal nas Províncias de Niassa, Zambézia, Sofala e Inhambane. Maputo: Ministério das Pescas, 2014.

INE. IPCMocambique\_Quadros\_Junho16.xls: Banco de dados. Disponível em: <[http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/indice-de-preco-no-consumidor/quadros/nacional/ipcmocambique\\_quadros\\_janeiro16.xls/view](http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/indice-de-preco-no-consumidor/quadros/nacional/ipcmocambique_quadros_janeiro16.xls/view)>. Acesso em: Jul. 2016.

INE e MISAU. Moçambique: Inquérito Demográfico e de Saúde 2011 (Demographic and Health Survey). Calverton, Maryland, USA: Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Estatística e ICF International, 2013.

INE e MISAU. **Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) 2003**. Maputo, 2005.

INE e MISAU. **Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) 1997**. Maputo, 1998.

MEF. Relatório de Execução do Orçamento do Estado: 2015 – Janeiro a Dezembro. República de Moçambique, 2016.

MICOA. **Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação de Mudanças Climáticas 2013-2025**. República de Moçambique, 2012.

MOÇAMBIQUE. Constituição (2004). **Constituição da República**. Maputo: 2004.

MOÇAMBIQUE. Resolução nº 11, de 1995. **Política Agrária**, Maputo, v. 52, p. 7-15, Fev. 1996.

MOSCA, João. Políticas Agrárias e Mudanças na Agricultura de Moçambique (1975-2009). In: Mosca, J. *et al.* (Ed.) **Contributos para o Debate da Agricultura e do Desenvolvimento Rural**. Maputo: Escolar Editora, 2012. p. 17-47.

MOSCA, João. Informalidades nas organizações formais e desenvolvimento. In: **Seminário Trabalho, Sociabilidade e Geração de Rendimento no Espaço Lusófono**, Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), 2010.

MOSCA, J.; ABBAS, M. Políticas Públicas e Agricultura. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 36, Jan. 2016a.

MOSCA, J.; ABBAS, M. Políticas Públicas e Desigualdades Sociais e Territoriais em Moçambique. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 42, Jul. 2016b.

MOSCA, J.; ABBAS, M. Preços e mercados de produtos agrícolas alimentares. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 3, Jan. 2013.

MOSCA, J.; ABBAS, M.; BRUNA, N. **Governança, 2004-2014: poder, Estado, economia e sociedade**. Maputo: Alcance Editores, 2016.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. San Pablo: Ática, 1993.

SERRA, Carlos, *et al.* O Impacto da Exploração Florestal no Desenvolvimento das Comunidades Locais nas áreas de exploração dos recursos faunísticos na província de Nampula. **Observador Rural**, Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR), 18, Jul. 2014.

SETSAN. Relatório de Monitoria da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional. Maputo: Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar, 2015.

SETSAN. Relatório de estudo base de segurança alimentar e nutricional em 2013. Maputo: Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar, 2014.

TIA. Trabalho de Inquérito Agrícola 2007. Maputo: Ministério da Agricultura, 2008.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 05 de agosto de 2017.

# **Associações agrícolas e desenvolvimento local em Moçambique: perspectivas e desafios da Associação Livre de Mahubo**

**Sergio Elias Libombo**

Universidade de Araraquara (UNIARA)  
e-mail: sergiojuju2010@gmail.com

**Vera Lucia Silveira Botta Ferrante**

Universidade de Araraquara (UNIARA)  
e-mail: dtmeioambiente@uniara.com.br

**Henrique Carmona Duval**

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)  
e-mail: henriquecarmona@hotmail.com

**Helena Carvalho De Lorenzo**

Universidade de Araraquara (UNIARA)  
e-mail: helenadelorenzo@gmail.com

## **Resumo**

O presente artigo busca compreender o processo de organização da Associação Agrícola Livre de Mahubo, no Distrito de Boane, em Moçambique, e como ela contribui para o desenvolvimento da comunidade. Além da revisão bibliográfica e documental, foi feita a pesquisa do campo, na qual foram aplicados questionários e entrevistas em uma amostra de 75% dos associados e do pessoal administrativo. Constatam-se como fatores preponderantes para a análise do desenvolvimento: a ausência dos gestores de políticas públicas atuantes na localidade, a dependência em relação a organizações não governamentais que trabalham na região, a crença na autoridade tradicional local e a importância das práticas como mutirões e financiamentos coletivos. Os produtores agrícolas são favoráveis à associação, mas há uma percepção de que a atuação da organização se restringe enquanto possibilidade de garantir o acesso a terra. Avalia-se que sua atuação poderia ser potencializada, por meio de ações para o aumento da autonomia dos associados e com base em princípios do desenvolvimento endógeno.

**Palavras-chave:** Associações Agrícolas; desenvolvimento local; Moçambique.

## **Agricultural associations and local development in Mozambique: perspectives and challenges of the Association Livre de Mahubo**

### **Abstract**

This article seeks to understand the process of organizing of the Free Agricultural Association of Mahubo, in the Boane, District in Mozambique and how it contributes to the development of the community. In addition to the bibliographical and documentary review, field research was carried out with questionnaires and interviews were applied in a sample of 75% of associates and administrative staff. The development factors are: the absence of local public policy managers, the dependence on non-governmental organizations working in the region, the belief in local traditional authority, and the importance of practices such as collective financing. Farmers are supportive of the association, but there is a perception that the organization's performance is restricted as a means of securing access to land. It is evaluated that its performance could be enhanced, through actions to increase the autonomy

Revista NERA	Presidente Prudente	Ano 20, nº. 38 - Dossiê	pp. 132-150	2017
--------------	---------------------	-------------------------	-------------	------

of the associates and based on principles of endogenous development.

**Keywords:** Agricultural associations; local development; Mozambique.

## **Asociaciones agrícolas y desarrollo local en Mozambique: perspectivas y desafíos de la Asociación Libre de Mahubo**

### **Resumen**

El presente artículo busca comprender el proceso de organización de la Asociación Agrícola Libre de Mahubo, en el Distrito de Boane, en Mozambique, y cómo contribuye al desarrollo de la comunidad. Además de la revisión bibliográfica y documental, se realizó la investigación del campo, en la cual se aplicaron cuestionarios y entrevistas en una muestra del 75% de los asociados y del personal administrativo. Se constatan como factores preponderantes para el análisis del desarrollo: la ausencia de los gestores de políticas públicas actuantes en la localidad, la dependencia con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en la región, la creencia en la autoridad tradicional local y la importancia de las prácticas como mutirones y financiaciones colectivos. Los productores agrícolas son favorables a la asociación, pero hay una percepción de que la actuación de la organización se restringe como posibilidad de garantizar el acceso a la tierra. Se evalúa que su actuación podría ser potencializada, por medio de acciones para el aumento de la autonomía de los asociados y con base en principios del desarrollo endógeno.

**Palabras clave:** Asociaciones agrícolas; desarrollo local; Mozambique.

### **Introdução**

Em Moçambique, assim como em outros países da África, as organizações civis datam de antes da independência (1975) e foram desenvolvendo-se em contextos diversos. No período colonial, ou seja, até 1975, essas organizações tinham a missão de fortalecer o Estado na dominação do povo moçambicano. Após a independência, sob a denominação de República Popular de Moçambique, a administração do país foi marcada pela necessidade de reforçar a unidade nacional, o que se fez com o domínio de um partido único; a estrutura sociopolítica e administrativa obedecia ao chamado centralismo democrático. O Estado era impulsionador do interesse público, dentro de uma política socialista que durou até 1992, quando foi introduzido o multipartidarismo. Essa data marca o início do período democrático, em que se verifica o surgimento das associações comunitárias independentes dos sistemas políticos (ROCHA, ZAVALLE, 2015).

De acordo com Fernandes (1994, p. 21), as organizações da sociedade civil, criadas por iniciativas privadas e que visam à produção de bens e serviços públicos, buscam responder às necessidades coletivas e ao bem-estar social. Assim, a participação dos cidadãos nos movimentos associativos é importante para a democracia e fortalece a sociedade civil, dando espaço a uma relação entre Estado e sociedade. A contribuição do associativismo, nesse caso agrícola, com toda liderança para planejamento, organização e controle, é uma forma estratégica de promoção do desenvolvimento local e,

consequentemente, um mecanismo que pode melhorar as condições de vida das famílias rurais, além de promover maior eficácia na questão da sustentabilidade e do desenvolvimento social.

De acordo com Ferrinho (1978), as organizações associativas têm um papel importante para o desenvolvimento das comunidades rurais, pois os agricultores, ao participarem dessas organizações, ganham o direito de tomar decisões sobre ela. Tal como na organização de mercados, percebe-se a necessidade dos indivíduos em associar-se a grupos, unindo-se no esforço de buscar a transformação. Tal afirmação exige discussão sobre o papel das associações e sua interferência no processo de desenvolvimento.

Igualmente, há que se considerar que o conceito de desenvolvimento é um desafio teórico e prático, delicado e complexo, na medida em que o desenvolvimento não pode ser visto como um objeto concreto, com existência objetiva, como uma pedra ou uma pessoa. Tampouco se trata de um processo autônomo em si próprio, porque envolve muitos outros fenômenos, tomados arbitrariamente como um todo e, por isso, deve ser discutido a partir de suas complexidades.

Cada região tem uma cultura e uma estrutura próprias, que influenciam sua forma de ação. As associações rurais, ao serem formadas, têm como propósito integrar os esforços e as ações do homem do campo e a de seus familiares em benefício da melhoria do processo produtivo e de fomentar um sistema capaz de gerar rendimentos crescentes, mediante a utilização dos recursos disponíveis, garantindo o nível de vida da população local (MORAES, CURADO, 2004).

Assim, como defende Valá (1996):

O desenvolvimento pode ser visto como um processo cultural integrado, carregado de valores, englobando o ambiente natural, as relações sociais, a educação, a produção, o consumo, o bem-estar. É fundamental um processo endógeno, que surge a partir do foro do interior da sociedade, definido de forma soberana a sua visão ou seu projeto, contando inicialmente com as próprias forças e só depois com as forças dos que querem apoiar porque partilham os mesmos problemas (VALÁ, 1996, p. 21).

Nessa visão, Buarque (2004) afirma que o tema desenvolvimento local deve ser encarado com aprimoramento, pois é constituído por dois polos de um mesmo processo, complexo e contraditório, em que atuam diferentes forças sociais, ora voltadas à integração e ora à desintegração em relação ao jogo competitivo mundial. Na medida em que tal jogo de forças internacionaliza-se economicamente, aparecem diversas visões e iniciativas locais que tendem a uma integração dinâmica internacional, mas que recolocam expressões diferenciadas de desenvolvimento a partir dos espaços locais. Assim, por todo o mundo, as reflexões que dominam a cena política e técnico-científica são sobre modelos e opções de

desenvolvimento para enfrentar os desafios e os problemas econômicos, sociais e ambientais contemporâneos.

Nesse contexto, as concepções de desenvolvimento são postas em reformulação para que se reconheça a importância dos processos endógenos. Para que aconteçam ações “de dentro para fora”, é pertinente garantir espaços de expressão para atores sociais locais. Essa contestação faz com que o mundo atual passe a reconhecer, na liberdade das pessoas de um determinado espaço, o principal meio para o desenvolvimento. Obviamente, tais transformações pedem e estimulam o surgimento de novas ideias e conceitos para organizar as iniciativas e ações da sociedade diante das circunstâncias em que se desenrola o cenário de desenvolvimento (BUARQUE, 2004).

Em Moçambique, o tema do desenvolvimento local tem ocupado lugar de destaque nas agendas políticas, sociais e econômicas dos vários organismos nacionais e internacionais de promoção do desenvolvimento. Esse aspecto, segundo Valá (2002, p. 17), deve-se ao fato de a destruição da estrutura colonialista e as políticas de desenvolvimento “centralizadas e intervencionistas”<sup>1</sup> implementadas pelo governo no pós-independência não terem sido capazes de solucionar os principais problemas que bloqueiam o desenvolvimento, como excesso de mão de obra não qualificada e fuga maciça de quadros após a independência, acompanhados de sabotagem. O país não tinha quadros técnicos para enfrentar os vários desafios da reconstrução nacional e tinha ainda a economia vulnerável e dependente de recursos externos: todo o investimento na economia nacional era público e, mais de metade era coberta por ajuda externa (CHICHAVA, 1999). Acrescente-se a isso a insensibilidade às particularidades e às especificidades locais.

Não obstante, na realidade moçambicana pós-independência, muitas das políticas e estratégias de desenvolvimento do país foram desenhadas em uma perspectiva “de cima para baixo”, tendo como vetor determinante a intervenção pública. Essa perspectiva colocou em segundo plano as entidades locais e/ou regionais e as visões, os anseios e as perspectivas de outros atores fundamentais do desenvolvimento, nomeadamente o setor privado, as comunidades locais e a sociedade civil, o que é o contrário da visão do papel que a sociedade civil tem de si mesma.

## **A importância do associativismo para o desenvolvimento local em Moçambique**

---

<sup>1</sup>Políticas de desenvolvimento “centralizadas e intervencionistas” O Estado passou a ser conceitualmente definido não como um instrumento de uma classe contra outra, mas como o gestor de interesses de toda a sociedade nos domínios da ordem pública, segurança, disciplina social e propriedade; o governo interveio fortemente na economia, eliminando a propriedade privada e nacionalizando os principais serviços (saúde, educação, habitação, transportes e fábricas etc.). Essas medidas eram consideradas pelo governo de extrema importância tanto por permitir o controlo direto do Estado das principais áreas económicas e de serviços como para promover o acesso amplo dos cidadãos aos mesmos (JAKOBSEN; CARVALHO, 2008). O Estado deve, no entanto ser discutido num campo de forças sociais.

Moçambique vem passando por várias consequências do processo de mudanças políticas, econômicas e sociais resultantes de um conjunto de transformações, como a implantação da economia de mercado e a aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural (PAE). Alguns dos produtos dessas políticas são expressos na reestruturação do papel do Estado na provisão do bem-estar social e econômico das comunidades e a necessidade imperiosa destas tomarem para si a busca de opções que satisfaçam suas necessidades socioeconômicas. Com a aprovação e a divulgação da Lei nº 8/91, no Boletim da República, que regula o direito à livre associação, uma das opções que as comunidades locais encontram para fazer frente aos problemas que enfrentam é se organizarem em associações agrícolas. Estas já foram reconhecidas por diversas instituições como uma alavanca do desenvolvimento das comunidades locais (VALÁ, 2002, p. 26).

A redução da pobreza absoluta em Moçambique, assim como o crescimento econômico, tem entraves sérios, sem um desenvolvimento sustentável efetivo da agricultura. De acordo com o programa quinquenal do governo (2015-2019), continua definido como objetivo central o “combate” à pobreza como forma de melhorar as condições de vida da população e coloca-se a agricultura como a base do desenvolvimento econômico e social do país, por esta ter um papel determinante na redução da pobreza (MOÇAMBIQUE, 2015).

Pereira (2007, p. 6), recorrendo a estudos realizados sobre as associações agrícolas, comprovou que a maior parte das associações de nível local em Moçambique, embora tenha sido criada para resolver os problemas de seus membros e de suas comunidades, apresenta ainda funcionamento deficiente.

Convém salientar que a deficiência do funcionamento da maioria das associações agrícolas, segundo pesquisadores que trabalharam em algumas associações, é oriunda de vários fatores, como a falta de sustentabilidade, a dependência climática — temperatura, pluviosidade, umidade do solo e radiação solar —, a falta de infraestrutura para escoamento da produção para os mercados locais e, por último, a falta de gestores de políticas públicas atuantes.

As associações e cooperativas agrícolas locais carecem de autossustentabilidade e estão, grosso modo, dependentes de financiamento externo. Isso faz com que esses organismos tenham capacidade fraca ou quase nula de definirem eles próprios suas necessidades e prioridades, assim como os impede de alavancar o propósito pelo qual foram criados (NEGRÃO, 1997 apud VALÁ, 2002, p. 31).

O problema de dependência financeira torna as associações vulneráveis às decisões externas, que, por sua vez, impõem suas condições, nem sempre de acordo com os objetivos inicialmente traçados pelas associações. Nesse ponto de vista, é lhes impossível definir para si próprias seus objetivos e metas a alcançar em função das

necessidades e dos problemas vividos pelo homem do campo, e acabam por orientar-se em função das agendas e dos programas dos parceiros externos. Isso põe em risco sua autonomia e a própria importância do associativismo para o desenvolvimento local em Moçambique.

Mas, para qualquer estudo sobre uma cooperativa e/ou associação, é preciso respeitar as particularidades:

Apresenta aspectos específicos com dimensões distintas e, muitas vezes conflitantes, que de um lado são, respectivamente, o foco de mercado, da lógica econômica de maximização de resultados, da concorrência e dos preços, como sinalizadores da alocação de fatores de produção; de outro, o foco da sociedade, do associado, da fidelidade contratual, da ética dos negócios, da transparência e do desenvolvimento, com distribuição de renda, de forma a elevar a riqueza e o bem-estar do associado (BIALOSKORSKI NETO, 2002, p. 1).

Assim, surgem diversos aspectos acerca da formação e da realidade das associações rurais em Moçambique — no caso particular deste estudo, da Associação Livre de Mahubo (ALM) — que devem ser respondidos: o surgimento da associação, o foco de atuação, a participação dos membros na vida da associação, os motivos de adesão dos membros, as dificuldades enfrentadas pela associação e outros. E aqui surge um problema: o desenvolvimento local, baseado nas potencialidades locais e relacionado ao associativismo em Moçambique, e com diversidade de culturas e economia vulnerável, dependente de recursos externos, é capaz de responder aos anseios das comunidades rurais de um determinado território e proporcionar o desenvolvimento local sustentável?

## **O rural como palco de desenvolvimento local**

Em Moçambique, cerca de 70% da população vive na zona rural, e grande parte da população que vive abaixo da linha de pobreza absoluta encontra-se nas zonas rurais. É importante salientar que a agricultura contribui com cerca de 50% do PIB e 75% das exportações do país (MOÇAMBIQUE, 2011).

Nesse panorama, estudar as associações agrícolas de um país em que a agricultura tem peso significativo, como Moçambique, justifica-se pelo papel que a prática tem na organização da população do campo e no desenvolvimento das comunidades locais, como afirma Francisco (2001, p. 48): “O processo de organização de uma comunidade é também um processo de desenvolvimento, pois uma população desorganizada não consegue conceber nenhum projeto capaz de promover o desenvolvimento da sua própria comunidade”.

Por outro lado, estudar associativismo agrícola é um meio de compreender as dinâmicas organizativas das comunidades locais, as sinergias institucionais em presença, a

capacidade endógena localmente, bem como a forma como os atores locais estruturam-se e organizam-se para enfrentar os desafios complexos que o processo de desenvolvimento traz. As associações agrícolas têm outras vantagens, como defende Valá (2002).

Estas têm o mérito de permitir que os camponeses obtenham apoio em crédito, comercialização agrícola, segurança da posse de terra, extensão rural e capacidade sobre diversos assuntos ligados à produção agrícola, contribuindo para o aumento da sua capacidade produtiva e para enfrentarem os diversos desafios que se colocam à produção e comercialização (VALÁ, 2002, p. 26).

Do ponto de vista prático, abordar o associativismo agrícola em suas várias dimensões pode permitir-nos ter um conhecimento mais profundo da realidade do campo, dos problemas, de suas necessidades e aspirações. Tais aspectos poderão servir como requisitos no quadro da formulação, da implantação e da monitoria de políticas públicas de promoção do desenvolvimento local. O estudo do associativismo agrícola apresenta-se como uma contribuição importante para compreensão da dinâmica da vida social no meio rural. Tendo em consideração que a maioria dos agregados familiares possui recursos limitados, o modelo associativo revela-se como catalisador importante da busca de soluções para os problemas enfrentados pelos indivíduos, e que seria difícil, senão impossível, resolvê-los individualmente, o que não implica ignorar seus problemas e desafios.

Em Moçambique, é pertinente apostar em desenvolvimento local, pois este coloca em evidência a diversidade e a particularidade dos contextos locais, reconhecendo que cada território tem necessidades e demandas próprias e, conseqüentemente, necessidade particulares em termos de políticas públicas para o meio rural. Portanto, a escolha da ALM, localizada no sul de Moçambique, no Distrito de Boane, pode ser relevante para uma análise de estratégia de desenvolvimento rural. Para a realização de nosso trabalho, escolhemos uma comunidade com aproximadamente 10 mil famílias, da qual se escolheu uma associação com grande peso na agricultura local, que se encontra na área rural, mas com fácil acesso por via terrestre.

### **Caminhos metodológicos**

Realizou-se inicialmente a pesquisa bibliográfica em textos publicados sobre o tema escolhido para este trabalho e a análise de documentos coletados com informações relevantes que abordassem a temática em estudo a partir dos conceitos-chave associativismo agrícola, desenvolvimento local, as várias dimensões de desenvolvimento local ou endógeno, participação, capital social e comunidade.

Assim, para a realização da pesquisa, privilegiamos tanto as fontes de informação primárias como as secundárias, nomeadamente documentos publicados e não publicados,

monografias, dissertações, teses, livros, relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com relevância sobre o tema, além da legislação moçambicana sobre associações.

Para complementarmos a pesquisa e aprofundar o estudo, foi realizada a pesquisa qualitativa, pela qual buscamos informação, quer em formas documentais, quer em fontes orais dos próprios agentes sobre a ALM, no que se refere a sua gênese, a sua evolução e a outros temas, como as formas de atuação, com objetivo de tentar entender a situação da organização.

Os recursos metodológicos utilizados foram (i) a observação direta, técnica que nos permitiu realizar visitas constantes ao terreno de estudo, e segundo um plano previamente desenhado, observamos as condições geofísicas, o modo de vida das populações, a presença e o funcionamento das instituições locais, os hábitos e os costumes locais. Fizemos anotações sobre situações relevantes para nosso estudo em diários de campo, e (ii) as entrevistas semiestruturadas (individuais e coletivas), que constituíram importante técnica de investigação que nos permitiram contato direto e diálogo com as famílias, incluindo “pessoas-chave” da comunidade que, por sua posição, têm alguma informação pertinente para nosso trabalho.

Em nosso entender, as entrevistas semiestruturadas permitem maior aprofundamento das questões a levantar e, de acordo com Lakatos e Marconi (1999, p. 12), maior liberdade aos interlocutores de desenvolverem cada situação em qualquer direção que considerem adequadas. É uma forma de explorar mais amplamente uma questão, já que, em geral, as perguntas foram abertas. O trabalho de campo foi realizado com o cuidado de não interferirmos nas respostas dos agentes, respeitando o diálogo e a observação continuada da realidade.

As entrevistas foram aplicadas sobre os seguintes grupos:

- Membros da autoridade administrativa nos serviços de atividades econômicas, responsáveis pela execução de políticas públicas do distrito de Boane.
- Membros da associação agrícola selecionada para o estudo de caso.
- Representantes de organizações não governamentais (ONGs) que atuam na implantação de programas de desenvolvimento local, nomeadamente o Instituto Permacultura Moçambique (Ipermo), uma organização brasileira de promoção de desenvolvimento local, e a Acidovoça, também uma organização que promove o desenvolvimento das comunidades locais e que tem parceria com uma empresa de produção de alumínio, a Mozal.

As entrevistas individuais foram feitas diretamente com alguns membros da administração local, membros do setor privado que atuam na formulação de políticas de desenvolvimento local em nível regional, líderes comunitários, além de membros da comunidade e da associação agrícola em estudo, incluindo homens e mulheres, entre 15 e 65 anos. As entrevistas foram feitas em duas línguas (português e changana<sup>2</sup>, língua local), com 75 pessoas, o que corresponde a 33% dos membros ativos da ALM (230 membros no total).

Feito esse trabalho, procedeu-se à análise e à interpretação dos dados recolhidos, com vistas à sistematização, e sobre os quais, depois, aplicou-se o método indutivo para sua generalização, a partir do estudo de caso da ALM.

### **ALM: surgimento, potencialidades e desafios à cooperação e ao desenvolvimento**

A associação surgiu em 2012, quando os trabalhadores rurais da aldeia comunal de Marien Ngouabi, enfrentando graves problemas de fome e seca, resolveram reunir-se para criar uma espécie de associação de mútuo socorro. Esse pensamento, segundo Araújo, Tolentino e Theophilo (2009), pode ser definido na relação que seus membros estabelecem entre si, na convivência social e cultural.

Assim, o grupo trabalhou durante um ano no sistema de ajuda em vários terrenos dispersos, mas a persistência da seca fez com que eles mudassem seu pensamento. Um dos integrantes<sup>3</sup> do grupo teve a ideia da associação, e o local poderia ser viável para produção de alimentos. Nesse contexto, localizaram o terreno à beira da barragem, com boas condições para prática de agricultura e facilidade para irrigação, mas precisavam de uma autorização da gestão administrativa do distrito<sup>4</sup> para concessão de uso e aproveitamento da terra. De acordo com um entrevistado<sup>5</sup>, esta solicitação foi feita quando foram sensibilizados para regularizar a associação para poderem ter direitos; daí surgiu a associação. Os integrantes da associação passaram a exercer atividades no local almejado para prática de agricultura. Dependendo da capacidade do trabalhador rural, quanto maior número de elementos a família tiver, maior parcela ela obtém.

A ALM surgiu em 2012, mas foi criada juridicamente em 2013, como pessoa coletiva de direito privado e associativo, sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica própria e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, constituída nos

---

<sup>2</sup> O changana é uma língua do grupo Shangaana-Tsonga, falada principalmente nas três províncias moçambicanas do sul do Save (Inhambane, Gaza e Maputo) e também em parte da África do Sul; de acordo com o recenseamento moçambicano de 2007, o changana era a segunda língua com maior número de falantes em Moçambique, com 1.682.438 falantes (NGUNGA; SIMBINE, 2012).

<sup>3</sup>Sr. Magaia, já falecido.

<sup>4</sup>Equivalente ao prefeito de Município (Brasil).

<sup>5</sup>No caso, o presidente da associação, sr. Jorge Tembe.

termos da lei em vigor e regida com estatuto e demais legislações aplicáveis. A associação tem sua sede na aldeia comunal de Marien Ngouabi, Localidade Eduardo Mondlane, Distrito de Boane, Província de Maputo. Conta atualmente com 230 membros efetivos<sup>6</sup> e 190 não efetivos<sup>7</sup> e explora uma área de 50 hectares, tendo como missão a produção de alimentos.

Segundo os dirigentes, a associação possui um estatuto no qual são estabelecidas quatro reuniões dos associados por ano, podendo reunir-se extraordinariamente sempre que for necessário, a pedido do presidente ou de um dos membros que compõem o conselho de direção. Responde por balanço financeiro, programas de atividades, orçamento anual, admissão de membros, assim como exclusão. Também aprecia as propostas de investimentos suscetíveis de gerar recursos para garantir a sustentabilidade da organização.

No entanto, nos trabalhos de campo, constatou-se que tanto os encontros da Assembleia Geral como as reuniões do Conselho de Direção são raros. Essa periodicidade de quatro reuniões no ano é baixa segundo os associados. Tendo em conta sua base dentro da estrutura da organização, os trabalhadores nunca estão a par da situação da associação. Os encontros seriam mais relevantes para a participação das pessoas se acontecessem mensalmente, para abordar e analisar as questões relacionadas à vida diária dos associados, de modo a buscar melhores opções de funcionamento do organismo, encontros de reflexão e transmissão de ideias sobre a vida associativa. Percebem-se diferenças nas percepções nos depoimentos de um associado e de um dirigente da associação, respectivamente:

Muitos de nós não sabemos o que está acontecendo sobre a nossa associação, as cotas que tiramos, quais são os benefícios depois, tem havido falta de comunicação entre os membros diretivos que nós mesmos escolhemos para nos guiarem, eles só se limitam a nos informar que os apoios que recebemos devemos produzir e usarmos para a próxima safra agrícola e não esperamos mais ajuda (Associado da ALM).

Esta associação tem nos ajudado muito, os que reclamam é porque não participam nos estudos todas as quintas-feiras, que temos tido com uma organização de promoção de desenvolvimento de piscicultura (IPERMO), que nos proporcionam técnicas de produção de variedades de culturas, além de que se não fosse esta associação não poderíamos ter condições para compra de insumos agrícolas porque são caros no mercado comum. Assim como quando associação convoca a presença do régulo para abençoar as nossas atividades, como tem sido no período fora da hora de atividades agrícolas, não aparecem (Dirigente da ALM).

O associativismo na ALM apresenta também traços culturais e características que contribuem para fazer com que seus membros tornem-se favoráveis a colaborar na solução de problemas de interesse comum. Destacam-se, por exemplo, as relações e o sentimento

<sup>6</sup>Membros efetivos são pessoas, organizações e instituições que trabalham em prol da ALM, e declaram aceitar o estatuto, o programa e que contribuam para funcionamento e desenvolvimento da ALM.

<sup>7</sup>Membros, honorários e simpatizantes participam em todos os atos e atividades, mas não têm direito a voto.

de confiança na figura do régulo, tornando possível o empreendimento de ações conjuntas que resultem em proveito da coletividade. Dos associados entrevistados, mais de 90% reconhecem o apoio do régulo quanto a sua disponibilidade para participação em alguns aspectos da vida comunitária que aparentemente não têm relevância econômica direta, mas que contribuem para proporcionar o desenvolvimento da região, pelo reconhecimento que a maioria dos agentes sociais da região deposita no régulo.

O “Régulo” é considerado um indivíduo dotado de poderes extranaturais para dar bênçãos a todos os empreendimentos a serem erguidos. Possui uma autoridade tradicional, como chefe da localidade e responsável por rituais de invocação dos antepassados para qualquer evento, com intuito para que tudo corra bem. Porém, no período colonial, os régulos possuíam posições importantes para os colonos manterem o arranjo tradicional na estrutura de associações que tinha como objetivo fortalecer seu poder perante os trabalhadores rurais, como um funcionário para manter o controle das regiões. Entretanto, no governo Frelimo se destruiu toda a estruturação do poder local e o régulo, que era visto como um Deus nas localidades rurais passou a não ser reconhecido como autoridade, com a alegação de que havia servido ao Estado colonial português. As atividades desenvolvidas pelas cooperativas passaram a ficar sob responsabilidade do governo. No entanto, o que se observa em campo é que as pessoas continuam a reconhecer e a valorizar os conselhos e as bênçãos do régulo, que ainda detém a autoridade tradicional que lhe é atribuída tradicionalmente.

Há ainda, no contexto moçambicano, várias formas a serem levadas em conta quando se trata de cooperação e ajuda mútua, sobretudo no âmbito das associações agrícolas. São exemplos as práticas ku-thekele<sup>8</sup>, ku-pfunana<sup>9</sup>, ku-rimela<sup>10</sup>, tsima<sup>11</sup>, xitique<sup>12</sup>, ku-lombiça<sup>13</sup>. Essas formas são tradicionais e diferentes dos princípios básicos obedecidos pelas associações ou cooperativas agrícolas modernas surgidas no século XIX. Entretanto, são formas tradicionais de cooperação tipicamente moçambicanas que desempenham um papel fundamental nas estratégias de sobrevivência das famílias das comunidades rurais,

<sup>8</sup> Consiste no deslocamento das pessoas carentes de uma região para outra em busca de bens de consumo. Nessa busca, servem-se de três táticas em relação àqueles que têm comida para dispensar: mendigar, trabalhar em troca de bens materiais ou trabalhar mediante o pagamento em dinheiro.

<sup>9</sup> É uma ajuda mútua em que grupos de duas a dez famílias utilizam a força do trabalho do grupo em benefício de cada um dos membros para as operações agrícolas mais pesadas.

<sup>10</sup> Também conhecido por “ganho ganho”, no qual uma família paga trabalhadores eventuais em dinheiro ou em produtos, uma espécie de contrato informal de trabalho.

<sup>11</sup> Realização coletiva de uma operação agrícola a convite de alguém, dirigida a seus conhecidos. Ao final do trabalho, o anfitrião oferece um banquete aos participantes.

<sup>12</sup> Grupo de pessoas que estipula uma cota periódica e constante em dinheiro, em que o responsável eleito entre os membros do grupo recolhe e entrega rotativamente a cada um dos membros. É uma forma de crédito informal, assentada na confiança entre os membros do grupo.

<sup>13</sup> É um sistema de empréstimos de animais reprodutores que vigora entre criadores de gado, no qual quem não possui um macho solicita-o ao criador conhecido e confiado, com o compromisso de o reembolsar em crias.

pois conseguem fazer frente a adversidades para minorar desastres e mudanças naturais que prejudicam a produção familiar e a estabilidade social.

### **Características socioeconômicas do agricultor da associação Livre de Mahubo**

Para melhor pesquisarmos e termos dados concisos da associação em estudo, buscamos uma amostra representativa de 75 associados, o que corresponde a 33% do universo de 230 associados ativos. No geral, no interior das famílias há relações de diferenciação de acordo com o gênero, ligadas à divisão sexual do trabalho, mas, na lógica dessa associação, tanto mulheres como homens participam de modo igual na vida do organismo, fazendo-se representar por si mesmos como membros. A representação de cada membro pode ser diferenciada de acordo com o tamanho de seu núcleo familiar.

Cerca de 70% da produção da associação é prioritariamente destinada ao consumo familiar e o restante é prioritariamente destinado à comercialização, com a finalidade de ajudar no equilíbrio da dieta alimentar das famílias, assim como na compra de outros objetos e levando-se em conta que a produção de autoconsumo pode ser consumida e/ou comercializada, dependendo das possibilidades existentes. As principais culturas produzidas na associação são milho, batata, cebola, tomate, repolho, couve e alface.

Pôde-se constatar pela amostra que 77% dos que responderam ao questionário são mulheres e 23%, homens, confirmando a superioridade numérica das mulheres. A faixa etária varia de 15 anos até mais de 60.

Também se constatou que os meios de produção adotados pelos associados fazem diferença, o que leva a categorias de produtores (pequenos, médios e grandes). Os grandes produtores ocupam grandes parcelas de terra, das quais às vezes não conseguem dar conta do trabalho, havendo necessidade de pedir ajuda a outros associados ou a outras pessoas da comunidade que são empregados sob a forma de trabalhadores assalariados.

Pode-se depreender que a faixa etária dos 40 aos 50 anos é a predominante entre os agricultores, com 53%, seguida da faixa dos 30 aos 40 anos, que corresponde a 15%; e a taxa mais baixa é a da faixa dos 15 aos 20 anos, que é de 5% do universo total pesquisado. Se considerarmos os dados coletados, pode-se concluir que, do total do universo pesquisado, 71% possuem idade superior a 40 anos. Os dados indicam claramente que a agricultura na comunidade de Mahubo é praticada por pessoas mais idosas, o que mostra um envelhecimento da mão de obra agrícola, tendo em conta a esperança de vida dos moçambicanos, estimada em 49 anos para as mulheres e em 45,5 para os homens, impondo-se a necessidade de um planejamento acerca da sucessão na atividade agrícola. A fraca participação de jovens na agricultura prende-se ao fato de que a atividade não é atrativa para a faixa etária, pois muitas vezes não possuem autonomia para seus próprios

projetos familiares, bem como não possuem acesso à renda e tecnologia (IIRR<sup>14</sup>, 2005 apud COME, 2013, p. 123).

Os dados levantados na amostragem de gênero – 77% do gênero feminino e 23% do gênero masculino – mostram uma desproporção, mas ilustram os dados estatísticos do país sobre a desigualdade de gênero envolvida na atividade agrícola, pois 91,3% das mulheres economicamente ativas em Moçambique dedicam-se à agricultura e à silvicultura, em comparação a 69,6% dos homens (MADER, 2002). Tais características resultam da desigualdade dentro da estrutura social das famílias, sendo que os homens são mais privilegiados que as mulheres e, como resultado desse desequilíbrio, principalmente nas zonas rurais, metade das mulheres, a partir dos 14 anos de idade, já se encontra nas atividades agrícolas. A taxa total de escolaridade é de 45,5% para as mulheres e de 55% para os homens (INE, 2007). Esses aspectos não são diferentes na ALM, em que o número de mulheres que chegam ao nível secundário é muito baixo.

### **Um breve perfil da conservação dos recursos naturais e do ambiente**

Qualquer prática agrícola que diz respeito à conservação de recursos naturais está associada ao agroecossistema, modelo voltado à manutenção de recursos genéticos, seja das espécies nativas ou das variedades de plantas cultivadas e de raças de animais domésticos. A agricultura praticada no mundo rural pelos pequenos agricultores, por vezes denota um sistema de conservação natural, caracterizando-se, em muitos casos, pela mistura de sementes de várias espécies locais e exóticas no mesmo espaço de cultivo. Isso contribui para o aumento da diversidade genética, pois muitas plantas adaptam-se a microambientes distintos. É o que alguns especialistas chamam de “mosaicos coevolutivos” (NORGAARD, 1997).

Segundo Veiga e Ehlers (2010):

Na agricultura moderna, a diversificação dos sistemas produtivos foi substituída pela especialização. Muitos agrônomos e economistas acreditam que a lógica da produção em escala, que fizera sucesso no setor industrial, poderia ser facilmente aplicada na agricultura. As monoculturas, altamente mecanizadas e baseadas no emprego intensivo de insumos químicos e genéticos funcionariam como verdadeiras fábricas a céu aberto, capazes de produzir alimentos em quantidades suficientes para abastecer toda a humanidade. Mas logo se percebeu que, ao contrário da indústria, a agricultura é totalmente dependente de limites naturais, os quais não podem ser facilmente controlados. A substituição de ecossistemas complexos e diversificados – particularmente nas regiões tropicais – por sistemas produtivos extremamente simplificados – como são as monoculturas – provocou uma série de impactos econômicos e ambientais (VEIGA; EHLERS, 2010, p. 301).

---

<sup>14</sup> Instituto Internacional de Reconstrução Rural

Considerando que a comunidade de Mahubo é eminentemente rural e apresenta um sistema de produção familiar bastante expressivo, a ALM, dentro de suas atividades, tem uma estratégia de recuperação do ecossistema que procura promover o desenvolvimento local sustentável. Nota-se nessa associação uma forma de diversificação dos sistemas produtivos, que passam à agrossilvicultura ou à agrofloresta. Este sistema consiste em manejo florestal que concilia a produção agrícola e a manutenção das espécies nativas por meio de “capinas seletivas” das espécies que já cumpriram seu papel fisiológico na sucessão e podas de rejuvenescimento para fortalecer e acelerar o sistema produtivo. A adoção desses sistemas na comunidade tem demonstrado vantagens econômicas e ambientais em relação aos sistemas de cultivo convencionais, cuja longevidade depende do emprego elevado de insumos industriais (CORDEIRO, PETERSEN, ALMEIDA, 1996, p. 23).

Do total de entrevistados da ALM, 6,67% não deram depoimento; 93,33% confirmaram que a produção é feita no sistema de rotações de culturas, os recursos disponíveis — água, nutrientes e outros — são utilizados de forma mais eficiente, de modo a permitir o retorno de matéria orgânica ao solo. Além do que esse sistema contribui para manter a estrutura física e ajuda a reduzir a erosão; como resultado, vê-se melhoria na fertilidade do solo. Obviamente, a combinação desses fatores se encaminha de modo variável ao aumento de produtividade das lavouras e, ao mesmo tempo, os modelos de diversificação reduzem em muito a necessidade de insumos externos, como agrotóxicos e fertilizantes nitrogenados. Também a diversificação possibilita a eliminação significativa dos gastos de investimento e de custeio necessários para manter o padrão tecnológico “moderno”. Ainda mais a quebra de uma safra ou a queda de preço de uma determinada cultura não causam tantos estragos quanto nas propriedades monoculturais; os riscos de falência são muito menores (VEIGA, 1994).

Apesar de a prática agrícola ser composta por um misto entre conhecimentos tradicionais e uso de insumos externos, a busca pela diversificação aliada a algumas técnicas voltadas ao aumento da fertilidade e à otimização do sistema podem se tornar estratégias valiosas quando avaliamos essa produção majoritariamente destinada ao autoconsumo por parte de grupos rurais altamente vulneráveis à fome. Sobretudo em um contexto em que não há apoio técnico oficial e nem mercados de fácil acesso. A avaliação que se faz valoriza as possibilidades de se superar um dos grandes problemas enfrentados na região em tela e, sobretudo, com formas de organização que são próprias desta cultura, como os exemplos dos mutirões e financiamentos coletivos.

## **Considerações finais**

O mundo em geral passa por um período de crise sem precedentes, revelada pelas evidências empíricas (sociais, culturais, econômicas e ambientais), e há dificuldade de a ciência conseguir gerar os dados reveladores dos equívocos cometidos no período passado, das mudanças do tempo presente, sobretudo em termos de estratégias de desenvolvimento rural baseadas em monoculturas. Justifica-se o questionamento quando se fala dos conceitos de desenvolvimento, progresso, crescimento e viabilidade no tempo (no presente e para futuro) dos padrões de existência e consumo da sociedade.

Portanto, Moçambique não é exceção, pois os problemas são muitos — sejam eles de ordem política, econômica ou social — e impactam a população nas diferenças regionais, o que agrava as diferenças sociais em um cenário de desemprego, exclusão, precariedade e individualismo agravado pelas políticas governamentais de liberalização das práticas capitalistas de mercado. Nesse contexto, as formas de sobrevivência para garantir os direitos sociais fundamentais são várias, e uma delas é o associativismo agrícola, que é de extrema importância na comunidade rural.

Nesse caso, feita a análise em torno do associativismo agrícola como estratégia de promoção do desenvolvimento local e conseqüentemente de melhoramento das condições de vida dos agricultores, tomando em consideração e foco de análise a Associação Livre de Mahubo, foi possível chegar a algumas considerações.

A Associação Livre de Mahubo não é uma entidade cuja origem foi de iniciativa de seus membros, pois se constatou que foi criada como uma imposição das autoridades administrativas locais para que seus associados pudessem beneficiar-se das terras férteis para prática de agricultura, apesar de não haver apoio algum para melhoramento das condições de trabalho com vista à resolução de um problema comum existente, que é a fome. Esse fato contrapõe os princípios de uma organização associativa e põe em risco sua vitalidade.

A sustentabilidade foi assumida neste presente trabalho como a capacidade que as organizações têm com base em recursos próprios de funcionar e desenvolver suas atividades sem recorrer frequentemente a apoio ou donativos sejam do Estado, como de ONGs, porém, os resultados de pesquisa de campo mostram que a ALM não é uma organização autossustentável, ou seja, não tem capacidade, por si mesma, de realizar suas atividades produtivas sem recorrer a apoio externo. O fato de esta organização associativa ser dependente de insumos, ano após ano para incrementar sua produção contradiz o conceito de sustentabilidade. Além disso, o pagamento de quotas, o que poderia ser a única fonte da captação de recursos financeiros para garantir a sustentabilidade da associação, não está assegurado, tendo em conta a fraca contribuição dos associados. Como

consequência, a organização encontra-se descapitalizada e cada vez mais exposta à dependência de organizações e parceiros externos para poder funcionar.

O apoio que as ONGs oferecem aos associados poderia ser aproveitado para efetivação da autonomia técnica e financeira dos produtores e para tornar a associação livre da dependência externa, mas as ações dos associados têm um caráter menos didático, e, simultaneamente, as ações dos institutos de apoio voltadas ao setor agrícola não são adequadas para proporcionar um desenvolvimento sustentável.

No que concerne à participação dos agricultores na vida da associação, esta ainda é bastante reduzida, particularmente em reuniões para tratar assuntos pertinentes, assim como no pagamento de quotas, dificultando o bom funcionamento, visto que seus membros não se sentem ainda ligados a sua própria organização por laços suficientemente fortes de pertencimento, o que faz com que a entidade, de certo modo, esteja distante deles. O único fator de envolvimento dos trabalhadores rurais na vida da associação é usá-la pela possibilidade de segurança de posse de terra e para obter acesso a alimentos. Esses aspectos podem ter uma explicação se tivermos em conta os seguintes fatores: (i) baixo nível de escolaridade para a maioria dos membros da associação; (ii) falta da educação associativa que absorva maior número dos membros da associação; (iii) ausência quase total dos serviços de extensão agrária pública em que são incorporados os agentes que fazem valer as políticas públicas agrárias.

Nesse caso, a lacuna existente entre os programas dos serviços de extensão agrária pública do distrito e o atendimento ao produtor de menor escala em termos dos incentivos precisos para responderem ao processo de produção pode ser um fato de agravamento da insatisfação dos associados. Frente a isso, é importante fazer algumas recomendações no sentido de contribuir para melhoria da eficiência e da eficácia nas políticas agrícolas em Moçambique, a despeito dos avanços das irregularidades que permanecem encadeadas nessas políticas.

Pois, pelos estudos feitos na ALM, assim como na comunidade de Mahubo, é possível chegar à conclusão de que em Moçambique há vários desafios a vencer e que as políticas devem ser orientadas conforme as necessidades individuais de cada comunidade, respeitando-se as diversidades e as particularidades sociais, culturais e ambientais. Portanto, para que o desenvolvimento seja abrangente e sustentável, devem ser mobilizadas todas as esferas políticas, econômicas e sociais a participar nesse cenário. Para isso, é necessário um instrumento político-institucional capaz de trazer efeitos positivos ao desenvolvimento agrícola, que passa pelos gestores de políticas públicas que intervêm no sistema produtivo dos pequenos produtores. No entanto, sua atuação e os estímulos econômicos oferecidos aos produtores são quase inexistentes.

Constatou-se que o associativismo tem que ser analisado também pelos seus traços culturais, destacando-se, no caso em estudo, as relações de confiança depositadas na figura do régulo, as formas de trabalho coletivas, refeições compartilhadas após os mutirões, expressões de cooperação e de solidariedade, mesclam-se a operações semelhantes a uma forma de crédito assentada na confiança entre os membros do grupo, o que dá à discussão do desenvolvimento um caráter multidimensional.

Como contribuição do estudo, algumas recomendações para os desafios do Estado Moçambicano e das associações podem ser assim expressos:

- a) O Ministério de Agricultura de Moçambique deve ter agentes integrados nos Serviços de Extensão Agrícola que possam acompanhar e orientar todas as atividades relativas ao desenvolvimento rural para relatar as dificuldades e as necessidades dos agricultores em diferentes regiões.
- b) Mudança no padrão de estrutura administrativa e social com objetivo de estabelecer um novo tipo de relacionamento entre o Estado e as associações agrícolas, no sentido de favorecer o desenvolvimento endógeno nas políticas públicas legisladas.
- c) Os critérios político-administrativos devem resultar das reais necessidades do modelo de desenvolvimento do campo desejado tanto pelos órgãos públicos como pelos beneficiários (agricultores, associados, etc.).
- d) Uma constituição de regulação clara e desburocratizada entre público e organizações microrregionais de desenvolvimento (associações), de modo a promover uma dinâmica econômica local.
- e) As organizações agrícolas devem incrementar um planejamento estratégico associado à capacitação profissional gerencial específica ao movimento, com decisões articuladas dentro da própria organização para produzir e melhorar a coordenação das mudanças nas linhas de produção associadas e da própria gestão da associação, pois são fatores preponderantes e condicionantes para o processo de melhoria da organização associativa ou cooperativa, principalmente no mundo rural.

Portanto, apesar dos problemas constatados por meio da pesquisa de campo e dos desafios mostrados neste trabalho, é possível confiar no melhoramento do sistema agrícola do distrito em seu todo, pois a realidade organizacional das associações comunitárias rurais está ligada às relações e à convivência da comunidade. A relação entre a associação em estudo e o desenvolvimento local coloca-se como uma possibilidade, apesar dos bloqueios e constrangimentos enfrentados.

Por outro lado, diante das dificuldades encontradas nesse trabalho, é possível afirmar que os objetivos desta pesquisa foram atingidos, pois foi perceptível o interesse existente entre a pesquisa e o grupo focal na troca de experiência e informações pertinentes, facilitando assim a superação das dificuldades.

Além do mais, o resultado específico desta pesquisa abre diversas perspectivas, que podem ser desenvolvidas por outros pesquisadores em continuidade a este trabalho, com aprofundamento no conhecimento sobre a realidade das organizações agrícolas, podendo gerar maior retorno à sociedade.

## Referências

- ARAÚJO, A. L.; TOLENTINO, M. A.; THEOPHILO, C. R. Realidade Organizacional das Associações Comunitárias Rurais da Região Sul de Montes Claros. XXIII ENCONTRO DA ANPAD. São Paulo, 19-23 Set. 2009. In: **Anais...**, 2009.
- BIALOSKORSKI NETO, S. Estratégias e cooperativas Agropecuárias: ensaio analítico. Seminário de Política Econômica em Cooperativismo e Agronegócio da UFV, Viçosa, Out. 2002. In: **Anais...**, 2002.
- BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- CHICHAVA, J. **Participação Comunitária e Desenvolvimento: O caso dos grupos dinamizadores em Moçambique**. Maputo, Moçambique: Assembleia Municipal de Maputo, 1999.
- CORDEIRO, A.; PETERSEN, P.; ALMEIDA, S. G. de. **Crise socioambiental e conversão ecológica da agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1996.
- FERNANDES, R. C. **Privado, porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FERRINHO, H. **Cooperativa e Desenvolvimento Rural**. Lisboa, Portugal: Clássica Editora, 1978.
- FRANCISCO, A. Á. **Desenvolvimento Comunitário em Moçambique: Contribuição para sua compreensão crítica**. 2. ed. Namurra, Moçambique: Editora BS, 2001.
- INE - INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Relatório de Seminário sobre a situação do gênero no acesso a Escolaridade em Moçambique**. Maputo: INE, 2007.
- JAKOBSEN, K.; CARVALHO, D. S. de. **Da pós-Independência ao projeto neoliberal e os desafios para os trabalhadores na África Austral: análise comparativa de Moçambique, Ilhas de Maurícia e Tanzânia**. 2008. Disponível em: <[http://www.global-labouruniversity.org/fileadmin/GLU\\_conference\\_Unicamp\\_2008/Submitted\\_papers/Kjeld\\_e\\_Sampaio.pdf](http://www.global-labouruniversity.org/fileadmin/GLU_conference_Unicamp_2008/Submitted_papers/Kjeld_e_Sampaio.pdf)>. Acesso em: 05 nov. 2016.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Sociologia Geral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MADER - MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL. **Seminário**

**Sobre Revisão de Tecnologia - Ligação investigação e extensão.** Maputo, Moçambique: DNER, 2002.

MOÇAMBIQUE. **PARPA - Plano de ação para redução de pobreza Absoluta (2011-2014).** Maputo, Moçambique: Conselho de Ministros de Moçambique, 2011.

\_\_\_\_\_. **Programa Quinquenal do Governo para 2015-2019.** Maputo, Moçambique: Conselho de Ministros, 2015.

MORAES, Ê. G. de; CURADO, F. F. Os limites do associativismo na agricultura familiar de assentamentos rurais em Corumbá, MS. In: SIMPOSIO SOBRE RECURSOS NATURAIS E SOCIOECONOMICOS DO PANTANAL, 1, Corumbá, 2004. In: **Anais...**, 2004. Disponível em:

<[http://www.cpap.embrapa.br/agencia/simpan/artigos/asperctos/pdf/socio/323SC\\_CURADO\\_8\\_OKVisto.pdf](http://www.cpap.embrapa.br/agencia/simpan/artigos/asperctos/pdf/socio/323SC_CURADO_8_OKVisto.pdf)>. Acesso: em 05 nov. 2015.

NGUNGA, A.; SIMBINE, M. C. **Gramática Descritiva da Língua Changana.** Maputo, Moçambique: UEM, 2012. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/laliafro/PDF/Ngunga,%20Armindo.%20Gram%C3%A1tica%20da%20L%C3%ADngua%20CHANGANA%20Final.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2016.

NORGAARD, R. O crescimento da economia global de trocas e a perda de diversidade biológica. In: WILSON, E.O. (Ed.) **Biodiversidade.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 261-268.

PEREIRA, R. **Desenvolvimento Sustentável como Responsabilidade Social das Empresas** – um enfoque ambiental. São Paulo: 2007.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Desenvolvimento Humano 1998: Paz e Crescimento Econômico, Oportunidade para desenvolvimento Humano.** PNUD, 1998.

ROCHA, J. A. O.; ZAVALÉ, G. J. B. O Desenvolvimento do Poder Local em África: O caso dos municípios em Moçambique. **Cadernos de Estudos Africanos** [Online], 30/2015. Disponível em: <<https://cea.revues.org/1879>>. Acesso em: 05 nov. 2016.

VALÁ, S. C., **Associativismo Agrícola e Desenvolvimento Local no Chókwe: 1975-2000.** Maputo, Moçambique: INDER, 2002.

\_\_\_\_\_. **Metodologia de Intervenção no contexto do Desenvolvimento Local e Comunitário.** Chókwé, Moçambique: INDER, 1996.

VEIGA, J. E. da. Problemas da transição à agricultura sustentável. **Estudos Econômicos.** São Paulo, v. 24, número especial, pp. 9-29, 1994.

VEIGA, J. E. da; EHLERS, E. M. Diversidade biológica e dinamismo econômico no meio rural. In: MAY, P. (Org.). **Economia do Meio Ambiente.** 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2010, p. 289-308.

Recebido para publicação em 18 de maio de 2017.

Aceito para a publicação em 29 de maio de 2017.

# O campo moçambicano no século XXI: dilemas e perspectivas do campesinato frente às grandes corporações do agronegócio

**Lucas Anastácio Catsossa**

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Colaborador estrangeiro de pesquisa no Grupo de Pesquisa Território e Ambiente (GTA/FCH/UFGD)

e-mail: lucascatsossauem@gmail.com

## Resumo

O texto discute a atual *geopolítica mundial da questão agrária* que marca a corrida por terras agrícolas em Moçambique para a produção de *commodities* para exportação. Embora, observemos nos discursos que levam a territorialização destas corporações em Moçambique, questões sociais, de serem elas, a solução da fome, da miséria e do desemprego, mas, mais do que solucioná-los, estão a recriar outros, difícil de solucionar ou remediar, como por exemplo, a expropriação e a usurpação de terras comunitárias sem, no entanto, deixar de lado os conflitos socioambientais. Além da destruição do campesinato, a territorialização do capital representa uma ameaça à soberania, tanto territorial, como alimentar, na medida em que são firmas orientadas apenas para a produção de *commodities*. O ProSAVANA, é apenas o exemplo disto, e a ele, adiciona-se o risco relacionado com o aprofundamento da insegurança alimentar e da miséria no Corredor de Nacala.

**Palavras-chaves:** Moçambique; corredor de Nacala; agronegócio; campesinato; ProSAVANA.

## The rural areas of Mozambique in the 21 st. century: Dilemmas and perspectives of the peasantry through agro-industrial companies

### Abstract

This article focuses on the current geopolitical world of the agrarian question that marks the race for agricultural land in Mozambique to produce products for export. Although we can observe in the speeches that lead to the territorialization of these multinationals in Mozambique that agriculture is only for social issues, whether they are the solution to hunger, poverty and unemployment, but beyond solving them, they recreate more and others more difficult to solve, such as the expropriation and *land grabbing* of communal lands and environmental conflicts. In addition to the destruction of the peasantry, the territorialization of capital poses a threat to territorial sovereignty as well as food, in that, the companies are only intended for production of raw materials and *commodities*. ProSAVANA, it is just one example, and it adds the risk associated with worsening food insecurity and poverty in the Nacala Corridor.

**Keywords:** Mozambique; Nacala corridor; agro-industrial; peasantry; ProSAVANA.

## El campo mozambiqueño en el siglo XXI: dilemas y perspectivas del campesinado frente a las grandes corporaciones agroindustriales

### Resumen

Revista NERA	Presidente Prudente	Ano 20, nº. 38 - Dossiê	pp. 151-178	2017
--------------	---------------------	-------------------------	-------------	------

El texto discute la actual geopolítica mundial de la cuestión agraria que marca el avance por tierras agrícolas en Mozambique para la producción de *commodities* hacia la exportación. Aunque podemos observar en los discursos que conducen a la territorialización de estas corporaciones en Mozambique, cuestiones sociales, de ser ellas, la solución del hambre, la miseria y el desempleo, pero, más que resolverlos, están a recrear otros difícil de resolver, como por ejemplo, la expropiación y la usurpación de las tierras comunitarias, sin dejar de lado los conflictos socio ambientales. Además de la destrucción del campesinado, la territorialización del capital representa una amenaza a la soberanía, tanto territorial, como alimentar, en la medida en que son empresas orientadas sólo a la producción de *commodities*. El ProSAVANA, es sólo un ejemplo de esto, y a él, se adiciona el riesgo relacionado con la profundización de la inseguridad alimentar y la miseria en el Corredor de Nacala.

**Palabras-Clave:** Mozambique; corredor Nacala; agroindustria; campesinado; ProSAVANA.

## Introdução

As transformações *socioespaciais* que o meio rural moçambicano vem sofrendo nos dias atuais, impõe a ciência geográfica, não apenas novos olhares, mas também uma profunda reflexão a respeito das *metamorfoses* que ocorrem no seio do campesinato. Este processo, é resultante da implementação de programas de modernização do campo que têm sido materializadas pela incorporação forçada de “novas” técnicas de produção em territórios camponeses. A busca inacabada de soluções por parte do governo para reverter o cenário atual do setor agrário moçambicano, marcado por *baixos índices de produção e produtividade*, não só tem revelado “novos” discursos modernizatórios, como também a emergência de “novos” *modus operandi* na agricultura moçambicana. Nos dias atuais, observa-se uma intensa territorialização do capital no campo moçambicano, com suposições de empreender uma modernização agrícola e, em última instância, para o desenvolvimento do país.

A entrada destas iniciativas em Moçambique é vista pelo governo local, como uma forma de promoção do Investimento Direto Externo (IDE) e com ele garantir a transferência de tecnologias para o país em vista do aumento da produção e da produtividade agrícola, em última instância, para a dinamização territorial. A entrada massiva destas corporações no campo moçambicano, com certeza, representa um enorme risco para o campesinato, porque a territorialização do capital, sempre significou a desterritorialização das práticas preexistentes, como também para os próprios sujeitos que as praticam, onde muitas vezes, são expulsos das suas terras. O presente artigo, objetiva contribuir para o debate paradigmático em face da territorialização do capital no campo moçambicano, como também para o entendimento da *questão agrária moçambicana*, sobretudo, nesta primeira metade do século XXI.

## O campo moçambicano em disputa: entre os “de fora” e os “do lugar”

A entrada do capital no campo moçambicano tem estado a ocasionar fenômenos como, por exemplo, a disputa territorial, sobretudo, quando se implanta em territórios considerados aqui, como comunitários. Em face da migração do capital agrário para outros territórios, em 2009, o geógrafo brasileiro, Bernardo Mançano Fernandes, em seu texto, terá mencionado as consequências territoriais deste processo. Vamos ler o seu argumento:

“A questão agrária é, antes de outras implicações, um problema territorial. O agronegócio e a agricultura camponesa disputam territórios em quase todo o mundo. A produção de agroenergia intensificou esta disputa e criou problemas de abastecimento de alimentos. A procura de novos territórios para a expansão da agricultura tem hoje uma nova característica. Empresas e governos de diversos países estão arrendando, comprando, dando em arrendamento gigantescas áreas de terras” (FERNANDES, 2009, não paginado).

Atualmente em Moçambique, é possível ouvir pronomes pessoas do tipo, esse lugar é «meu», é «nosso», é daquele(s) e/ou é «dele(s)», etc. Neste processo, as grandes corporações agrícolas, sobretudo, do ramo do agronegócio, é que têm sido os principais protagonistas, embora consuetudinariamente, a terra pertença às comunidades locais, o camponês, conforme a Lei de Terras 19/97. Os proprietários destas empresas e/ou iniciativas, muitas vezes não são do lugar. Isto apenas revela uma contradição entre os interesses dos “do lugar” que são, portanto, de produção de alimentos para a sua sobrevivência, com os dos “de fora”, que são praticamente de produção de *commodities* para exportação (ver tabela 2). Este cenário é mais notável no Corredor de Nacala, onde as disputas territoriais e os conflitos pelo uso e aproveitamentos dos recursos naturais, sobretudo, a terra (e de outros conteúdos neste território) são cada vez mais intensos, envolvendo as grandes corporações agrícolas e as comunidades locais. Por exemplo, a «*Matharia Empreendimentos*», uma das empresas vocacionada na produção da soja, que opera no Corredor de Nacala, encontra-se em conflito com as comunidades locais, sobretudo, no distrito de Ribaué, província de Nampula. Esta empresa é proprietária de uma *machamba* (campo agrícola), que também é reivindicada pelas comunidades locais. Por exemplo, as comunidades locais afirmam que as terras que foram ocupadas pela empresa são a sua propriedade e isto, é visível no depoimento a seguir.

Somos nós que fomos retirados da área ocupada pela empresa. Quando a Empresa chegou, nós vivíamos nestas terras. Nós nascemos ali. Vivíamos lá com os nossas famílias<sup>1</sup>.

Os responsáveis da empresa por sua vez, afirmam que são proprietários das terras e que as reivindicações das comunidades locais, são infundadas e dizem ainda que, são eles que estão a sofrer invasões dos populares nas suas terras, como revela o depoimento a seguir.

Dizer que quando a *machamba* foi fundada basicamente não vivia ali ninguém [...], as populações vieram muito mais tarde para aquela zona. Estabeleceram-se e cresceram [...] vinte quilómetros da nossa *machamba*, mais ou menos, tinha pequenas povoações, mas aquela zona basicamente não tinha mesmo ninguém. [...] A nossa área do DUAT [Direito de Uso e Aproveitamento de Terra] que nós estamos a explorar, é que está a sofrer invasão dos produtores [...] saem das suas comunidades virem fazer machamba dentro da nossa área<sup>2</sup>.

Portanto, aqui está instalada uma disputa territorial. Se prestarmos atenção, tanto nos depoimentos das comunidades locais, como do representante da empresa, verifica-se o uso de pronomes pessoais, “nós”, “nossa”, “eles”. Estes aspectos, apenas comprovam que os territórios ao longo do Corredor de Nacala, estão em disputa. A disputa que se verifica neste território, não é apenas pela terra, mas também é pelos modelos de produção, neste caso, relações não-capitalistas de produção (campepinato) e capitalistas (agronegócio). O ProSAVANA, como o analisaremos mais em diante, é que tem agudizado estas disputas territoriais com as comunidades locais ao longo do Corredor de Nacala. Entre outras iniciativas em conflito com as comunidades locais no Corredor de Nacala, está a AgroMoz, Programa para o Desenvolvimento do Corredor (PEDEC), projeto do Rio Lúrio e a Green Resources, só para citar alguns exemplos. Estas iniciativas têm estado a serem denunciadas numa forma sucessiva pelas organizações de camponeses, a exemplo da União Nacional de Camponeses (UNAC), da Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM) e da Ação Acadêmica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECURU).

As autoridades locais (neste caso específico, governamentais), muitas vezes, têm sido aliciadas e/ou mesmo cooptadas pelos discursos de carácter desenvolvimentistas, isto é, com teor “salvacionista”, segundo as quais, estas iniciativas visam à promoção do “desenvolvimento sustentável e inclusivo” no âmbito da entrada do capital no campo moçambicano. Em vez de defenderem os interesses das comunidades locais, as autoridades moçambicanas muitas

<sup>1</sup> Este documentário foi uma produção da ADECURU (Ação Acadêmica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais), um dos movimentos camponeses de luta pela justiça social em Moçambique. Este documentário pode ser visto na sua totalidade em: <https://www.youtube.com/watch?v=zQ82-C6HRo>. Acesso em: 18/08/2016.

<sup>2</sup> Idem.

vezes aparecem ao lado das grandes corporações capitalistas e o caso da empresa Milhulamete que se dedica a produção de florestal (eucalíptos) em Maracuane, na província de Maputo, é apenas o exemplo. Por tanto as autoridades governamentais acreditarem nesta “velha” *falácia*, as iniciativas do agronegócio, têm estado a ganhar espaço para a sua consolidação no campo moçambicano, sobretudo, no Corredor de Nacala. Embora, a territorialização destas iniciativas, esteja imbuída de questões sociais como, por exemplo, “sanar” a fome, a miséria e gerar postos de empregos, mas, mais do que resolver estes problemas, estão a recriar outros e de difícil remediar, tais como a destruição da Natureza e a “estrangeirização” de terras. Como veremos mais em diante, além dos conflitos de terra, os de carácter socioambientais estão entre os impactos negativos destas iniciativas no campo moçambicano, sobretudo, no Corredor de Nacala, fato que tem, levado a mobilização massiva dos movimentos sociais, a colocarem na vanguarda contra a territorialização do capital.

Este fenômeno ampliou-se a partir dos anos de 2007/8, devido à crise de preços de alimentos verificado neste período. Foi, no entanto, a partir desta altura, que o meio rural moçambicano, começou a ser marcado por uma intensificação de práticas atreladas ao modelo capitalista de produção – o agronegócio. Um dos discursos que acelerou este fenômeno foi o da suposta existência de “vazios humanos”, isto é, que na África Subsaariana, região a qual Moçambique faz parte, depunha de terras “livres” e “subutilizadas”, as quais eram propícias para a expansão de fronteiras agrícolas, iniciadas em outros países, a exemplo, do Brasil. Aliás, foi assim, que o ProSAVANA se territorializou em Moçambique. Até as próprias culturas, a exemplo, da soja, milho e mandioca, só para citar alguns exemplos, foram as mais referenciadas (ver SCHLESINGER, 2013). Isto, para dizer que, a forte procura de terras agrícolas para a produção de *commodities*, não é exclusiva a Moçambique, mas sim, toda a África. A visão que aponta que a África Subsaariana e Moçambique junto do Corredor de Nacala, apresentam “vazios humanos”, isto é, são territórios que apresentam terras “livres” e “subutilizadas”, é por si só, reducionista na medida em que “serve mais como um instrumento de dominação por meio das políticas neoliberais” (FERNANDES, 2008a, p. 280).

Essa forma de olhar o território ignora a forma e/ou a lógica de distribuição espacial da população no meio rural e também a forma como os espaços rurais são ocupados e utilizados, sobretudo, em Moçambique. Por sua vez, essa visão ignora o modo de vida, as práticas tradicionais dos povos, sobretudo, os seus valores e saberes, em suma, os hábitos e costumes das populações residentes no meio rural. Conforme Mosca e Bruna (2015, p. 4) “a designada disponibilidade de terras em África, geralmente, não corresponde à realidade”. No caso de Moçambique, Mosca (2014, p. 14), aparece a ironizar o fato, argumentando que “existe a

percepção que Moçambique possui muitas terras disponíveis, com baixa utilização ou subaproveitada”. Rebatendo essa alegação, o autor afirma que, no caso de Moçambique, “existem os donos consuetudinários que são os camponeses” (Idem). Na verdade, se vistados os lugares que são considerados como “vazios humanos”, isto, que possuem terras “livres” e “subutilizadas”, podemos constatar algo contraditório, olhando pela forma de ocupação e gestão dos espaços rurais e também a própria organização da população no meio rural.

### **(Re)concentração e distribuição desigual da terra em Moçambique**

A história repete-se em Moçambique [...] quando os primeiros exploradores chegaram à África, há cerca de seis séculos, traziam missangas e espelhos para trocar por ouro, marfim e outras riquezas naturais, e foram ajudados por alguns africanos a delapidar o “Berço da Humanidade”. Hoje os exploradores chamam-se investidores e continuam a vir buscar as nossas riquezas naturais, trazem dinheiro, prometem casas e outros bens materiais e continuam a ser ajudados pelos nossos conterrâneos, só que hoje esses africanos são membros do Governo, eleitos para servir o povo e fazer cumprir as leis do Estado. In: *Jornal @Verdade* (2015, p. 05).

O fenômeno de concentração de terras em Moçambique, não é tão novo como parece ser. Pelo contrário, ele tem as suas raízes históricas, neste caso, a colonização portuguesa. É importante, destacar que a agricultura moçambicana, foi no período da colonização portuguesa, organizada e orientada para a produção de produtos tropicais, cujo objetivo era atender os interesses da metrópole. No entanto, a exploração agrícola moçambicana neste período, assentou-se apenas na monocultura (produção de algodão, sisal, tabaco, etc.), trabalho forçado localmente apelidado xibalo, em suma, foi marcado pelo trabalho escravo. Conforme Nnandi Azikiwe (1937 citado por Negrão, s/d, p. 3) durante a colonização portuguesa as “terras foram concedidas e subarrendadas às plantações onde os trabalhadores nativos sofreram todas as espécies de desumanidades”. Este processo levou a marginalização e/ou a expulsão de muitos camponeses que, além de serem expropriados das suas terras, foram ainda convertidos em mão-de-obra barata ao serviço das grandes *machambas* coloniais. Este fenômeno em Moçambique está a ser recriado novamente com a entrada do capital no campo. Tal como no passado em que os camponeses moçambicanos foram tidos como *vassallos* do colono, atualmente este fenômeno, está a dar-se da mesma forma, sendo os chamdos investidores, os responsáveis, o que se torna numa reprodução do passado.

É a reprodução do passado porque a exploração do *homem pelo homem* na sociedade moçambicana voltou a acontecer com a implantação das grandes corporações agrícolas. Além da exploração da mão-de-obra que está a acontecer nas agroindústrias, se junta a este

fenômeno, à expropriação dos camponeses e a apropriação da renda alheia, sobretudo, quando os camponeses são orientados a produzirem (mercadoriais) para o mercado. Por exemplo, os que se assalariam nas agroindústrias, além das condições de trabalho serem (quase) desumanas, observa-se também que os salários são muito baixos (Hanlon & Smart, 2008), fato que levanta o debate sobre a ocorrência do trabalho escravo em Moçambique. Talvez a UNAC e a GRAIN, estejam certas no seu relatório de pesquisa, quando dizem, por exemplo, que a entrada destas iniciativas representa “uma nova era de luta contra plantações coloniais no Norte de Moçambique”. Partilhando o passado cruel vivido no período da colonização portuguesa, um camponês, por exemplo, afirma que, nos “primeiros tempos, a classe camponesa foi espezinhada e humilhada<sup>3</sup>”. É por isso mesmo que, os camponeses do Corredor de Nacala, entendem que, o que está a acontecer atualmente, se trata de um “neocolonialismo que está a vir politicamente<sup>4</sup>” pelo fato do processo de territorialização do capital em seus territórios, estar a ser acompanhado por discursos embuídos por questões sociais e/ou com teor “salvacionista”.

Mas, mais do que salvar e/ou retirar as comunidades locais dos escombros da fome e da miséria, observa-se que, enquanto o capital se territorializa, ao mesmo tempo, ele desterritorializa as práticas preexistentes e expulsa os camponeses das suas terras, concentrando tanto a terra, como a renda a seu favor. A concentração de terras nas mãos das grandes corporações agrícolas, como posteriormente será analisada, tem estado também a ganhar proporções alarmantes, fato que denuncia a existência de injustiça social no campo moçambicano, ao verificar-se que as comunidades locais continuam (como sempre) com extensões de terras que são em média de 1,5 hectares, quando as grandes corporações agrícolas, que as suas extensões de terras vão de 100 hectares para diante. Em Moçambique, está a ocorrer, o que podemos chamar de “privatização estatizada da terra”. Embora, a Constituição da República (ver artigo 109, número, 1 e 2), e a Lei de Terras de 19/1997 (ver artigo 3), sinalizem que “a terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer forma alienada, hipotecada ou penhorada”, localmente, há estudos que demonstram a existência de um mercado de terras em Moçambique e até, quantificam a terra vendida e/ou mesmo arrendada. Portanto, este mercado de terras, tudo indica que poderá aumentar nos próximos anos e o programa “*Terra Segura*”, será o principal fator. Já que a ideia é identificar terras que supostamente estão “livres” e “subutilizadas” e entregá-las ao grande capital, este projeto apenas representa segurança para o capital e não o camponês e explicaremos a seguir.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://adecru.wordpress.com/2016/06/27/lancamento-do-documentario-somos-carvaio/>. Último acesso: 23/09/2016.

<sup>4</sup> Idem.

Entendemos que este programa, é uma forma de mercantilização da terra, na medida em que o DUAT (Direito de Uso e Propriedade de Terra) que as comunidades estão a receber do governo, será para as instituições financeiras uma segurança e/ou garantia, caso o camponês solicite o crédito para desenvolver as suas atividades. Localmente, é possível ver abertura de instituições financeiras (onde o Estado tem tido o papel de destaque no processo), às vezes com juros bonificados, mas, esta é apenas uma tentativa de atrair os camponeses ao território do grande capital. Caso o camponês, não venha conseguir pagar o crédito por ele solicitado a tempo e hora, será em seguida, penhorado o seu “pedacinho” de terra, como forma de pagamento. Este processo leva o surgimento de comunidades sem-terra (no campo) e sem-teto (nas cidades), já que em muitos casos, as pessoas expropriadas do campo, a tendência em migrarem para as cidades. Portanto, o programa “*Terra Segura*”, precisa ser visto não apenas como uma maravilha como tem, pois, ele apresenta vários problemas de concepção. É por via disto, a terra em Moçambique, tenderá a concentrar-se na mão de poucas pessoas, sobretudo, dos capitalistas.

É preciso entender que, o processo de nacionalização de terras que ocorrera em 1975, não simbolizou o fim da exploração capitalista e/ou da renda capitalizada da terra, mas sim, à retirada da renda absoluta e/ou a privatização da terra. Essa exploração capitalista da terra em Moçambique vem sendo materializada pela entrada de grandes corporações agrícolas desde que este, conheceu as reformas neoliberais na década de 1980. Mosca (2011, p. 422) descata, por exemplo, que “a Lei da Terra de 1997 não constitui um obstáculo à implementação de grandes projetos ocupando milhares de hectares, incluindo os habitados e ocupados pela população”. As iniciativas do agronegócio em curso em Moçambique, apenas revelam a materialização da exploração capitalista da terra (ver tabela 1 e 2). Mesmo sem ser privatizada, a terra começou a ser apropriada e a concentrar-se nas mãos de alguma elite moçambicana durante as reformas neoliberais, sobretudo, a partir de 1983/4. De acordo com Mosca (2011, p. 205) quando a Frelimo começou com a distribuição de terras, “um grupo de famílias tradicionalmente importante, pessoas com relacionamentos com o poder, etc., procuraram mover influências para obterem maiores parcelas de terras” e o interesse era o mesmo – especulativo não a curto prazo, mas sim, a médio e longo prazo. Portanto, os especuladores moçambicanos foram gênios neste processo, pois estes esperaram até que “Moçambique entre na órbita deste negócio” (Mosca, 2011, p. 207) para começaram a especular, como forma de obterem as chamadas *mais-valias*.

Nos dias atuais, a terra virou um negócio, que além de ser seguro, tornou-se rentável para os especuladores moçambicanos e, muito deles, fazem parte da elite política e econômica

(para não dizer a burguesia) moçambicana. Este fenômeno tem estado a ocasionar à concentração de terras nas mãos de uma minoria, neste caso a elite política e econômica, uma [pequena] fração da classe média moçambicana, como também do grande capital, que nem vive no campo. Dois fenômenos podem ser destacados neste processo, se os especuladores moçambicanos, não arrendam e/ou vendem as “suas” terras, eles se aliam aos capitalistas internacionais, por meio de formação das chamadas *empresas transnacionais*, fazendo assim, fluir os chamados “dinheiros internacionalizados”, cunhados por Milton Santos, em 2007. Sobre a especulação que tem estado em volta da terra em Moçambique, está outro fenômeno e bem conhecido na sociedade moçambicana, o “cabritismo”, ditado segundo o qual, “*o cabrito come onde está amarrado*”. Neste processo, já que a terra é controlada pelos *vassalos* dos senhores especuladores, caso os investidores queiram alugar e/ou comprar as tais terras, estes últimos pela regra “cabritista” acente na sociedade moçambicana, são obrigados a darem de comer todos os “cabritos”, em sua frente, desde as pessoas que ficam a controlar as tais terras, até o suposto dono. É assim que funciona o negócio de terras, pois é uma rede de burocratas e ao mesmo tempo de especuladores. Importa referenciar ainda que, neste negócio, o comprador e/ou arrendador de terras, corre também o risco de ser *burlado*, já que há muitos “cabritos” no meio de tudo por dar de comer, sobretudo, os *insaciáveis*. Às vezes, muitos deles só têm estado a se aproveitarem da ocasião para se beneficiarem de um dinheiro alheio. Joseph Hanlon e Teresa Smart (2008) reportam como este esquema funciona. Vamos lê-los:

A terra provou ser uma questão fulcral. Muitos da oomenclatura, desde o topo até administradores de distritos, tinham-se servido de terrenos nas zonas rurais para si próprios. Uns tantos estavam de fato a investir e outros tinham machambas de fim-de-semana. Mas a ato nível havia pessoas com grandes extensões de terra que mantinham em pouso para a especulação. Se a terra fosse privatizada, esperavam vendê-la, se não fosse, tinham esperança de arrendá-las. Andando ao longo da estrada principal de Chimoio a Manica, vêem-se extensas terras agrícolas de primeira qualidade – bons solos, boa pluviosidade, próximas da estrada. Só uma pequena parte é usada; mas está em nome de pessoas muito altas na hierarquia da Frelimo. Entrevistamos um investidor estrangeiro que queria produzir bananas para a exportação. Encontrou alguma terra perto da Beira, e a estória continua: “A terra era perfeita para bananas e eu podia criar 2000 empregos. Mas estava nas mãos de uma pessoa importante do partido que queria uma grande fatia. Fui falar com o Ministro da Agricultura na época que foi informar-se e veio dizer-me depois: essa pessoa é demasiado poderosa para eu poder intervir”. O investidor começou a procurar no corredor de Maputo. “Havia boa terra e os funcionários que a controlavam disseram que queriam promover o desenvolvimento e estavam preparados a negociar. Mas queriam que eu lhes desse, empregos pagos a 3 000US\$ por ano”. “As bananas podem ser lucrativas, mas não se eu tiver que pagar 1 milhão por ano a cabritos” (HANLON & SMART, 2008, p. 237-238).

Desde a primeira década do século XXI, a concentração de terra nas mãos das grandes corporações agrícolas em Moçambique, tem ganhado índices preocupantes. Neste processo, a elite política e econômica (para não dizer a burguesia) local, não só tem se destacado na facilitação de títulos de terra, como também, observa-se a sua associação com o grande capital na constituição de *empresas transnacionais*. Para Santos (2007, p. 16) quando isto acontece, “são dinheiros internacionalizados”, que se movem. Mosca (2014a, p. 13) avança que além da conivência das autoridades moçambicanas, o próprio “Estado surge como o instrumento de um sistema de capitalismo monopolista em formação, capturado por interesses externos com benefícios minoritários para os que, direta e indiretamente, decidem sobre os licenciamentos”. Por exemplo, quando há conflitos, “regra geral, o Estado não é o ator que atua junto das comunidades [...] surge do lado das multinacionais e, se necessário, com forças policiais repressivas” (MOSCA, 2014b, p. 14). A crise de preços de alimentos ocorrida nos anos 2007/8, não só impulsionou a emergência de *empresas transnacionais*, como também o fenômeno de concentração de terras nas mãos do grande capital.

Como consequências disto, milhões de hectares de terras, não só foram alocadas para o grande capital em Moçambique, como também “centenas de acordos já foram assinados, abrangendo milhões de hectares” (UNAC & GRAIN, 2015, p. 3). Atualmente, Moçambique em termos de terra *estrangeirizada*, sobretudo, “no contexto africano, ocupa uma posição vantajosa, o que justifica ser o terceiro país, após a Etiópia e o Sudão, na procura de terras em África” (MOSCA, 2014b, p. 4). Cabanelas, Dolores e Matavel (2011, p. 8) baseando-se em dados do Banco Mundial, apontam que “todos os pedidos de DUAT e todos os DUATs emitidos em Moçambique para extensões de terra superiores a 1 000 ha para fins agrícolas, pecuárias, plantações e reservas de caça entre 2004 e 2009 foram alocados 2,7 milhões de hectares de terra à investidores em Moçambique”. Na tabela 1, observa-se uma exacerbada concentração da terra em Moçambique nas mãos das grandes corporações agrícolas por regiões.

**Tabela 1: Concentração da terra em Moçambique nas mãos das grandes corporações agrícolas, por regiões**

	Províncias	Número de projetos	Área pretendida (ha)	Área adquirida (ha)
Norte	Nampula	6	1456000	154970
	Cabo Delgado	4	258653	1776875
	Niassa	6	540000	423970
<b>Total</b>		<b>16</b>	<b>2254653</b>	<b>2355815</b>
Centro	Manica	9	373067	256586
	Sofala	5	76000	90248
	Tete	2	29082	29087
	Zambézia	15	629259	801163
<b>Total</b>		<b>31</b>	<b>1107408</b>	<b>1177084</b>
Sul	Maputo	9	75720	87218
	Inhambane	3	40000	11970
	Gaza	9	201000	124300
<b>Total</b>		<b>21</b>	<b>316720</b>	<b>223488</b>

Fonte: Muianga (2015); Org. Autor.

Nos dias atuais, o Corredor de Nacala virou num território mais disputado por grandes corporações agrícolas e, como podemos ver a tabela 2, ela denuncia a concentração de terras nas mãos das grandes corporações agrícolas, sobretudo, neste território.

**Tabela 2: Programas (e/ou empresas) em curso ao longo do Corredor de Nacala.**

Nome de projetos/programas e empresas	Extensão territorial em hectar	Objetivos
ProSAVANA	14,5 milhões	Produção de soja, milho e mandioca
Companhia de Desenvolvimento do Vale do Lúrio administrada pela empresa TurConsult Ltd.	160. 000	Abrange a construção de uma barragem hidroelétrica para criação de regadio
	140. 000	Cultivo de algodão, milho, cereais, gado e cana-de-açúcar para a produção do biocombustível etanol.
Mozaco & Grupo Espírito Santos	2.389	Cultivo de soja destinada à produção de ração animal.
Alfa Agricultura	1 650	Criação de galinhas para a produção de ovos
Green Resources	126.000	Eucaliptos
AgroMoz	9.000	Soja, milho e feijão
Corredor Agro	2.200	Cultivo de banana e de mandioca
Rei do Agro	12.500	Cultivo de culturas alimentares para as suas aves
New Horizons	300	Criação de galinhas para a produção de ovos
Hoyo Hoyo	20.000	Soja e milho
Trigon Mozagri	19.800	Produção de algodão
Matanuska	3000	Produção de banana
Matharia Empreendimentos	20. 000	Soja, milho e algdão

Fonte: UNAC & GRAIN (2015); <https://.adecru.wordpress.com>; Org. Autor.

Os dados apresentados nas tabelas 1e 2, demonstram uma injustiça em termos de distribuição de terras no campo moçambicano. Hanlon e Smart (2014 citados por Mosca, 2014b,

p. 15) entendem que, em “cada nova plantação pertencente a estrangeiros já está a ser tirada a agricultores moçambicanos emergentes”. Os dados atuais sobre as explorações familiares apontam que continuam a ser de menos de 10 hectares (isso se pode lido em Mosca 2011 e 2014a). A respeito disso, Hanlon e Smart (citado por Mosca, 2014b, 15) ironiza o fato, apontando que “se um número significatvio de agricultores moçambicanos expandisse para 10 hectares ou 20 hectares, ficariam com toda a terra hoje subutilizada e não ficaria nenhuma para os investidores”. Concordamos com o autor, pois as autoridades moçambicanas têm convidado os capitalistas com alegações de que existe em Moçambique de terras “livres” e “subutilizadas”, como veremos mais em diante, foi assim que o ProSAVANA, se territorializou. Importa destacar também que, as culturas que estes empreendimentos estão a cultivar (e/ou incentivam a cultivar), como podem ver na tabela 2, são do interesse destas corporações e não dos “do lugar” em termos de alimentação básica. Portanto, mais do que resolver os problemas que estas coorporções afirmam serem capazes como, por exemplo, a fome, a miséria e desemprego nos lugares por onde se territorializam, apenas estão a ocasionar a concentração de terras a seu favor. Aliás, o aviso sobre a emergência deste fanômeno de concentração de terras a favor do capital, nunca faltou ao mundo. Em 2008, Bernardo Mançano Fernandes terá dado um prévio aviso ao mundo, mas parece que ele foi ignorado. Vale apenas recordar as suas palavras:

“as ocupações de terras do agronegócio começaram nas regiões onde este modelo de desenvolvimento controla a maior parte do território, concentrado a riqueza e amumentando a pobreza. Este é o novo conteúdo da questão agrária nesta primeira década do século XXI” (FERNANDES, 2008b, p. 49).

A luz da expropriação e/ou da usurpação de terras em curso em Moçambique, talvez os versos abaixo sejam de extrema importância neste momento:

*Eu sou o preto da senzala a morar numa favela,  
Sou dono da terra sem ter mandado nela,  
Com os amigos quero paz,  
Com os irmãos faço guerra,  
Por isso sou explorado na minha própria terra,  
Eu sou único rico que vivo na miséria,  
Vivo da pena que sente de mim,  
Vivo da miséria,  
Enteado do mundo civilizado filho da miséria,  
Sonho para ver se acordo livre da miséria,  
Expulsei colonos e nunca o colonialismo [...]”<sup>5</sup>.*

<sup>5</sup> Extraídos da música intitulada “cães de raça” do músico e *rapper* moçambicano Edson da Luz, conhecido por Azagaia na arena artística.

Os versos transcritos acima expressam, não só um rancor das mazelas que esse fenômeno tem trazido na sociedade moçambicana, mas sim, a realidade das injustiças sociais que têm acontecido no campo moçambicano. O que está a acontecer ao longo do Corredor de Nacala nos dias atuais, é que tudo, sobretudo, os recursos naturais que estão dentro deste território, estão cada vez mais, a serem transformados em mercadorias. Portanto, essa privatização abrange um leque de aspectos, a paisagem, o rio e/ou poço onde o indivíduo tira água para beber, até o *chão* onde o sujeito ergueu a sua “palhotinha” e exerce diversas atividades de sobrevivência. Além da destruição da Natureza com o avanço das lavouras, que compromete as gerações vindouras em não ver pelos menos algum tipo de ave e de consumir frutas silvestres, os espaços de sacralização, além de sofrerem sua privatização quando o capital se territorializa, as próprias comunidades são impedidas de conversarem espiritualmente com os seus “ente-queridos”, fato que representa uma morte simbólica de um povo.

### **Grandes corporações agrícolas: uma luz verde para Moçambique?**

Achamos importante começar como uma pergunta, pois o objetivo com ela é esclarecer alguns equívocos que se observam na sociedade moçambicana perante a entrada de grandes corporações agrícolas. O governo moçambicano ao incentivar a entrada de grandes corporações agrícolas, argumenta que o objetivo é para a modernização agrícola do país e que através deste processo, elevar-se-ia a produção e produtividade, e, em última instância, a eliminação da fome e da miséria, como se o agronegócio tivesse essa função, é só ver nos argumentos que legitima a implementação do ProSAVANA. Mas, mais do que modernizar a agricultura moçambicana, apenas está a verificar, a modernização dos latifúndios. A sociedade moçambicana está *obsecada* pela modernização da agricultura sem, no entanto, medir as consequências territoriais do agronegócio enquanto modelo de produção, o qual diz ser uma alternativa para reverter a atual situação do país. As promoções sobre a existência de supostas extensas áreas de terras “livres” e “subutilizadas”, como veremos mais em diante, não param de serem feitas, desde as escalas mais baixas de gestão do poder ao nível mais alto.

Neste processo, é possível também encontrar alguns políticos, algum meio acadêmico moçambicano e membros de algumas organizações da sociedade civil a reproduzir estes discursos em vários fóruns, a exemplo dos debates televisivos. Este grupo social acredita que, tanto o futuro da agricultura moçambicana, quanto o desenvolvimento de Moçambique está nas mãos das grandes corporações agrícolas – o agronegócio e não no campesinato, algo

paradoxal olhando para o modelo de desenvolvimento em questão. Ao se tratar de políticas de caráter neoliberais, os seus resultados não podem de maneira alguma ser negligenciados dado o caráter paradigmático, contraditório e desigual do capital no campo, embora os discursos que entram com estas iniciativas em Moçambique, sejam sensíveis e embutidos por questões sociais. Há um *mito* que *paira* na sociedade moçambicana, que está a ser reproduzido de governo para governo, com destaque para a governação do então, presidente Armando Emílio “Guebuza” (2005-2015) e a atual de Filipe Jacinto “Nyusi” (2015...), segundo o qual as grandes corporações, são a solução dos problemas moçambicanos como, por exemplo, a fome, a miséria e o desemprego. O atual presidente da República de Moçambique, Filipe Jacinto “Nyusi”, demonstrou isso no seu discurso durante a visita do presidente turco, Recep Tayyip Erdoğan, em Janeiro de 2017. Vamos recordar as suas palavras:

“O governo moçambicano de acordo com o seu programa quinquenal de governação [2015-2019], elegeu áreas em que incide a sua atuação, nomeadamente: a agricultura, infraestruturas, energia e turismo [...]. **Na agricultura temos vindo a mobilizar esforços nacionais e do setor privado com vista a alcançar a autossuficiência alimentar e aumentar a renda. Para este fim, consideramos importante explorar a cadeia de valor com ênfase para o agronegócio onde o nosso potencial da agricultura pode e deve beneficiar da crescente procura de alimentos tanto ao nível nacional como global**”<sup>6</sup>.

Além de ser um discurso ambíguo sob ponto de vista da materialidade, verificamos nele, a reprodução do *mito* segundo o qual, o agronegócio é a solução da fome e da geração de renda para as famílias produtoras moçambicanas. A sociedade moçambicana entende ainda que, cedendo às supostas terras “livres” e “subutilizadas” ao grande capital, automaticamente Moçambique sai da lista dos países pobres. Este aspecto foi destacado pela Ana Rita Sithole, membro e deputada na Assembleia da República por bancada parlamentar da Frelimo, no programa «OPINIÃO NO FEMENINO», da STV. Recordemos as suas palavras:

Mas, no geral quando alguém, **aqueles que têm oportunidades de viajarem de avião, quando estão a chegar seja de qualquer província, quer que seja da África do Sul quando o avião está a criar condições de aterragem, olhem um pouco para o país, vê que nós ainda precisamos desenvolver este país. Este país não está ocupado todo ele**<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Extrato do discurso proferido pelo presidente Filipe Jacinto “Nyusi” e pode ser visto na sua íntegra em: <https://youtu.be/kcs0RNRsWc4>. Acesso: 29/01/2017.

<sup>7</sup> Este debate pode ser visto na sua íntegra em: <https://youtu.be/i1hwR10UM>. Acesso em: 03/09/2016.

Como se pode ver na citação acima, o desenvolvimento de Moçambique é visto pela ocupação das terras moçambicanas pelas grandes corporações agrícolas. Por exemplo, quando a terra de uma determinada comunidade é expropriada e/ou usurpada por grandes corporações agrícolas, a sua reivindicação é vista pelas autoridades moçambicanas, como sendo uma retratividade ao desenvolvimento do país. Um destes casos verificou-se no ano de 2016, sobretudo, no distrito de Maracuene, na província de Maputo, após as comunidades locais terem se colocando a reivindicar as suas terras que alegadamente estavam a ser expropriadas (e/ou mesmo usurpada) pela «*Empresa Mihulamete*», especializada na plantação de eucaliptos. Este episódio mereceu ainda a análise da deputada Ana Rita Sithole, durante o programa «*OPINIÃO NO FEMENINO*» da STV, onde deixou ficar a seguinte afirmação:

“A maneira que eu vi o debate sobre este conflito de maracuene, deixou-me um pouco perpelexa porque me pareceu que é mais um investimento no grupo de tantos outros que existem pelo país fora, o ProSAVANA e tantos outros. São projetos de longa dimensão, mas que trazem ganhos e nestecaso concreto pareceu-me que é uma coisa que vale apenas existir em Maracuene. Este problema de nativos ainda carece de algum entendimento, algum estudo porque corremos o risco de retrair o desenvolvimento do nosso país com estes tipos de reivindicações que muitas das vees são reivindicações com base em programas oportunistas, sabem que vão receber indemnização, recebem depois tornam a voltar, alienam as parcelas que se lhes atribuem nos programas de reassentamento”<sup>8</sup>.

Esta forma de pensar das autoridades moçambicanas, apenas que tem conduzido à concentração de terras nas mãos das grandes corporações agrícolas. O ProSAVANA e tantos outros programas em curso no campo moçambicano, ganharam legitimidade porque as autoridades moçambicanas acreditaram e continuam a acreditar que são a solução dos problemas moçambicanos. Por exemplo, aliado a suposta existência de grandes extensões de terras “livres” e “subutilizados”, o governo tem pautado por entregar estas terras ao setor privado em detrimento do setor familiar e a sua justificação tem sido a de que, os camponeses são «pregiçoso», «ineficientes» e em última instância «não competitivos» como sucedeu com a entrada do ProSAVANA. Aliás, o presidente Nyusi, chegou até a afirmar que “**não podemos fazer uma agricultura empírica, mas sim, através de investigação científica**”<sup>9</sup>. Portanto, não se sabe o certo, se estava a responder os que têm criticado severamente o setor da agricultura, que ele, pouco tem feito, tanto pela economia do país, sobretudo, em termos de contribuição para o PIB, como também no combate a fome, a desnutrição crónica e na redução da miséria no meio rural.

<sup>8</sup> Este debate pode ser visto na sua íntegra em: <https://youtu.be/i1hwR1OUM>. Acesso em: 03/09/2016.

<sup>9</sup> Este depoimento, fez durante a sua visita ao Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MASA) em 2016.

Embora, na sociedade moçambicana, sobretudo, na esfera política e na algum momento, no seio da sociedade civil, haja quase um consenso que a territorialização das grandes corporações é a solução dos problemas moçambicanos, sobretudo, a fome, a miséria, o desemprego, a geração de renda e entre outros, acreditamos serem apenas *retóricas* (para não dizer *mitos*) e a seguir, explicaremos por que. As grandes corporações agrícolas vêm desenvolvendo suas atividades com mais intensidade desde a primeira década do século (embora a sua entrada comece logo que Moçambique aderiu às reformas neoliberais na década de 1980), mas até então, Moçambique não solucionou a questão da fome e a desnutrição crônica e muito menos acabou com a miséria no meio rural. Mesmo com estas iniciativas em curso, Moçambique continua até os dias atuais a importar produtos da primeira necessidade de outros países, sobretudo, da África do Sul para abastecer as cidades de Maputo e Matola, respetivamente. Isto, apenas revela que sob ponto de vista da segurança alimentar, as grandes corporações agrícolas, não são a solução do problema. Além da territorialização destas corporações agrícolas muitas vezes levarem consigo a desterritorializações dos do lugar, a pobreza nos lugares onde atuam estas corporações, é um dado tangível. Em face destas contradições do capital em Moçambique, o economista João Mosca, alerta que, se por parte do Estado moçambicano não se desenhar:

“uma política séria de fazer o desenvolvimento da agricultura, pensando também nos pequenos produtores, vamos ter cada vez mais pobreza, mais problemas sociais e de instabilidade no meio rural, vamos ter cada vez mais situação de que as pessoas estão absolutamente desesperadas e não saem da pobreza e da fome<sup>10</sup>”.

É uma *ilusão* pensar que a territorialização das grandes corporações é uma solução para acabar com a fome, como o governo moçambicano tem professado quando este, por exemplo, quer legitimar a entrada de grandes corporações agrícolas no país. É preciso entender que, uma produção norteadada para mercado, produz o que o mercado necessita, pois se trata de um produto para atender as demandas externas, de outras nações e isso, pode necessariamente não ser alimento para os “do lugar”. A territorialização das grandes corporações agrícolas num determinado lugar, em vez de melhorar as condições de vida das populações locais, apenas “contribuem para a perda de ativos e deixam as pessoas pior do que estariam sem investimento” BANCO MUNDIAL (2010 citado por Zoomers, 2013, p. 17) e, é o que se observa em Moçambique. Em quase todas as regiões do país (Norte, Centro e Sul), as

---

<sup>10</sup> Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35-themadefundo/53501-o-campones-em-vez-de-lutar-pela-defesa-do-seu-hectare-e-meio-deve-lutar-para-que-lhe-seja-atribuida-terra-joao-mosca>. Acesso: 27/06/2016.

grandes corporações agrícolas até então, já demonstraram o quanto são uma contradição quando se territorializam. No norte do país, a situação está cada vez mais a ganhar contornos alarmantes, onde além das populações locais serem desterritorializadas e expulsas das suas terras, ainda são cercadas pelo capital, isto é, impedidas de exercer a sua cidadania e usufruírem dos recursos naturais contidos em seus territórios. Por exemplo, a empresa Alfa Agricultura Lda “depois de ter obtido o seu DUAT, **procedeu imediatamente à expulsão dos agricultores, construiu uma vedação em torno da propriedade e começou a cultivar soja**” (UNAC & GRAIN, 2015, p. 9, grifo meu).

Indignada e sem onde ir, uma comunidade de Micoco, na província de Naissa, desabafa, por exemplo, que: **“quem arranca a terra, arranca tudo: nossa vida, o nosso futuro e dos nossos filhos. Já não iremos ter acesso as nossas mangas, bananas, capim para cobrirmos as nossas casas. Para andarmos é preciso autorização da empresa”** (JUSTIÇA AMBIENTAL & UNAC, 2011, p. 6, grifo meu). No centro, além das populações serem expulsas das suas terras, das suas lavouras serem afetadas, elas também tem estado a sofrer com doenças ligadas aos agrotóxicos, sobretudo, quando ocorrem os processos de pulverização pelos aviões agrícolas. Este caso, aconteceu na província da Zambézia e a empresa agrícola AgroMoz, segundo o relatório da UNAC & GRAIN publicado em 2015, foi a responsável por este ato. A UNAC e a GRAIN, em seu relatório descreve o seguinte cenário:

“Na campanha agrícola de 2013/2014, um grupo de trabalhadores da AgroMoz veio nos informar que durante a pulverização, realizada por um avião de pequeno porte, as pessoas tinham de abandonar as suas casas, de forma a evitar possíveis danos causados pelo produto químico. Depois de alguns dias, quase todos os moradores começaram a apanhar gripe e as colheitas morreram (UNAC & GRAIN, 2015, p. 10).

Bourne Jr (2014) descrevendo o cenário que aconteceu no distrito no sul do país, sobretudo, em Xai-Xai, destaca o seguinte: **“foi tudo muito rápido. A mulher mal nota a chegada de enorme trator. Primeiro ele avança sobre as banheiras. Asseguir arrasa o milharal e destrói plantações de feijão, batata doce e mandioca”** (grifo meu). Na verdade esse modelo de produção monta um arame farpado invisível e as populações pouco sabem da e/ou sobre a sua existência, pois este se trata do *modus operandi* do capital, ele pouco considera os sujeitos locais e muito menos a natureza. Diz Martins (1986, p. 9) onde o capital se territorializa, observa-se que, “vai cercando tudo, vai tirando cada um de seu lugar”. O autor finaliza lamentando que com este modelo produção, não restam dúvidas que as populações vão descobrir que “no verão já não há terra para plantar, rio para pescar, mata para caçar” (Martins, 1986, p. 9) por forma a garantirem a sua sobrevivência e/ou a sua existência.

Este, é o cenário que se vive no campo moçambicano, sendo que Cabanelas, Dolores e Matavel (2011, p. 2) alertam “o aumento das áreas ocupadas por grandes projectos terá com certeza um maior impacto, em termos de disponibilidade e acesso à terra e água, exacerbando a sua já tão precária condição de pobreza”. As organizações de camponeses em Moçambique estão em alerta quanto à migração destas iniciativas no campo. A UNAC está [mais do que] ciente que estas iniciativas são um risco para o campesinato e também para os seus praticantes. Segundo ela, estas práticas não tem vindo a “*apresentar alternativas de desenvolvimento que se adequa a nossa realidade*”<sup>11</sup>. Desgadas, a UNAC através do seu núcleo de Nampula, a UPCN (União Provincial de Camponeses de Nampula), sinaliza que:

Primeiro dizer que nós estamos contra a isso, [...] os camponeses constitui a maioria da força laboral a nível das regiões rurais e que praticam agricultura de subsistência familiar. O segundo aspectos é que nós como movimento camponês em Moçambique, não estamos contra o desenvolvimento, mas o modelo de desenvolvimento. Mas também, vir investidor em Moçambique, na província de Nampula ou na zona norte em nome de desenvolvimento e criar injustiças como tais que estão acontecendo atualmente, que é tirar os camponeses das suas zonas de produção em nome de desenvolvimento, todos os camponeses cá na região norte e Nampula em particular, estamos contra essas atitudes<sup>12</sup>.

E diz ainda que, a luta continuará enquanto estas corporações introduzirem-se no campo moçambicano e a seguir transcrevem-se os depoimentos.

[...] vai ser uma das grandes batalhas, tem se sublinhar, que nós como camponeses, não somos só camponeses, somos uma classe e a classe camponesa já disse que nós vamos nos opor a eles, dura quanto o tempo for necessário, mas nós queremos que os nossos interesses sejam salvaguardados porque uma das questões que é colocada é que se nos tiram esse espaço que temos usado para agricultura, depois vamos para onde? Aonde vão nos colocar?<sup>13</sup>.

Esta forma de (re)agir em face da territorialização do capital no campo moçambicano, não é apenas da UNAC, mas também de outras organizações de camponeses, a exemplo, da Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM), da Ação Acadêmica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU). João Mosca atento a barbárie do capital no campo alerta, apontando que “*ou as pessoas resistem, diferentes formas de resistência, ou então se*

<sup>11</sup> Entrevista concedida pelo representante da União Provincial de Camponeses (UPC)- Delegação de Nampula, uma sob seção da União Nacional de Camponeses (UNAC), realizada no dia 14/01/2016.

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> Entrevista concedida pelo representante da União Provincial de Camponeses (UPC)- Delegação de Nampula, uma sob seção da União Nacional de Camponeses (UNAC), realizada no dia 14/01/2016.

*resignam e ficam na pobreza*<sup>14</sup>. Portanto, a realidade do campo moçambicano, mostra que os camponeses estão a resistir ao capital, lutando, tanto pela sua permanência na terra, como também contra a sua integração ao mercado.

### **ProSAVANA: um presente sombrio e um futuro incerto para as comunidades ao longo do Corredor de Nacala**

Nos dias atuais, a experiência moçambicana de busca pelo desenvolvimento por via do setor da agricultura, tem sido acompanhada por discursos com teor desenvolvimentista e como vimos anteriormente, têm estado a ocasionar a concentração de terras em Moçambique nas mãos das grandes corporações agrícolas. O ProSAVANA não deve ser visto fora deste contexto, pois o “desenvolvimentismo” é o que lhe caracteriza. O ProSAVANA, é dos programas que deixa as autoridades moçambicanas esperançosas, pois acreditam ser ele, a solução dos problemas moçambicanos, neste caso de ideias, a fome, a miséria, o desemprego só para citar alguns exemplos. Mesmo que as autoridades moçambicanas acreditem neste “velho” *mito* que entra com o ProSAVANA, a experiência do capital no campo, como será analisado mais em diante, revela ser impossível à materialização destes aspectos por onde se territorializa. Oficialmente em implementação desde 2011 no Corredor de Nacala, o ProSAVANA inspira-se na experiência brasileira adquirida no *cerrado* brasileiro no âmbito do PRODECER (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados), implementado nos finais da segunda metade da década de 1970, numa cooperação bilateral entre Brasil e Japão, que durou cerca de 20 anos. Por “coincidência”, o ProSAVANA também apresenta a mesma esperança de vida, de cerca de 20 anos.

Abordar academicamente um assunto tão delicado como o ProSAVANA, em que por muito tempo foi politizado, implica além de postura e/ou competência acadêmica, ter uma decisão firme para analisá-lo dada a sua complexidade. Outro dado importante, é que além de ser politizado, o ProSAVANA, transformou-se num dos programas mais “blindados”, em termos de acesso a informação, devido a elevada *burocracia*, tanto por parte das autoridades moçambicanas, brasileiras e japonesas quando contatadas. É verdade, que dum momento para outro, o ProSAVANA, tornou-se num dos programas mais estudado por estudiosos de diversas áreas do conhecimento, a exemplo de geógrafos, Jornalistas, acadêmicos de relações internacionais, economistas, políticos, e entre outros, dentro e fora de Moçambique, em que qualquer um destes, escrevia e publicava alguma coisa. Basta entrar na página do *google* e

---

<sup>14</sup> Idem.

escrever a palavra “ProSAVANA”, sai dezenas de opções e cabe o pesquisador escolher o que lhe interessa em termos de informação. No decorrer deste debate, o ProSAVANA mereceu todo o tipo de análise (e/ou opinião), onde alguns autores através das suas análises equivocadas, contribuíram para a consolidação deste programa, como o caso de Natália N. Fingerhann (2013) que escreve em seu texto “**os mitos por trás do ProSAVANA**”.

A autora neste texto, faz duras críticas aqueles autores que apontavam em seus textos que o ProSAVANA, era parte de um processo de expropriação e/ou usurpação de terras em Moçambique e que o Brasil através deste modelo de produção, estava a exportar também os conflitos sociais. O texto de Elizabeth Alice Clements e Bernardo Mançano Fernandes, afirmaram em um texto intitulado “**Land Grabbing, Agribusiness and Peasantry in Brazil and Mozambique. International Conference on Global Land Grabbing II**” e de Fátima Melo intitulado “**o que quer o Brasil com o ProSAVANA**”, são os textos que meceram as críticas da autora. Outros autores, apenas se colocavam em apontar a importância econômica do ProSAVANA para Moçambique, deixando de lado, os possíveis impactos negativos e/ou consequências territoriais (sociais e ambientais) deste programa, como fez o jornalista moçambicano, Carlos Tembe em um texto intitulado “**ProSAVANA volta a debate público**”, publicado no Jornal Notícias. Dados obtidos em 2016 durante a pesquisa de campo, indicam que o ProSAVANA nunca foi discutido abertamente e que o espaço de diálogo sempre foi restrito. Este aspecto, é tido como dos que levou a exclusão das organizações da sociedade civil, organizações de camponeses, os próprios camponeses, congregações religiosas e entre outros segmentos sociais em diversas fases de implementação do ProSAVANA.

Após a sua territorialização em Moçambique, o ProSAVANA dum momento para outro, transformou-se num dos programas mais criticados pelas organizações da sociedade civil, organizações de camponeses e congregações religiosas. Para se livrar as críticas, o governo moçambicano foi obrigado a nacionalizar o ProSAVANA, passando assim a chamar-se, “**Programa do Governo de Moçambique que conta com o apoio técnico e financeiro dos Governos do Japão e do Brasil**”. Os críticos do ProSAVANA, além de serem conotados de serem antidesenvolvimentistas, conspirados, pertencentes a partidos da oposição, para fragilizá-los ainda mais, os executores do ProSAVANA, começaram a cooptá-los e esta última ação, é responsabilizada a JICA em conivência com o governo local. Neste processo de cooptação das organizações da sociedade civil, surgiram duas *alas* antagónicas, sendo uma “anti-ProSAVANA” e, a outra, “pro-ProSAVANA”. A primeira, era composta pelos críticos do ProSAVANA e ao mesmo tempo constituintes da “**Campanha Não ao ProSAVANA**”. Estes grupo, era composto pela *União Nacional de Camponeses (UNAC)*, a *Associação Rural de*

*Ajuda Mútua (ORAM), a Ação Acadêmica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU), a Justiça Ambiental, Livangingo, Fórum Mulher, Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH), e entre outras.*

A segunda, era composta por organizações consideradas mais moderadas, sob ponto de vista discursiva. Destas organizações, faziam parte, *a Plataforma Provincial das Organizações da Sociedade Civil de Nampula (PPOSC-N), o Fórum das Organizações não Governamentais do Niassa (Fonagni), o Fórum das Organizações não Governamentais da Zambézia (Fongza) e a Rede de Organizações para Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Zambézia (Radeza)*. Este último grupo, é tido como aquele que foi cooptado pelos executores do ProSAVANA, uma vez que se diz que, é através destas organizações que foi possível a criação do Mecanismo de Coordenação das Organizações da Sociedade Civil (MCSC) para a implementação do ProSAVANA. Diz-se também que a intensificação da estratégia de cooptação das organizações da sociedade civil empreendida pela JICA, em parte, se dá a partir das organizações da “ala pro-ProSAVANA”. Em termos de acesso a informações referentes ao ProSAVANA, este processo levou também a marginalização de organizações da sociedade civil integrantes da “ala anti-ProSAVANA”, uma vez que, maior parte delas, estão sediadas na cidade capital do país, Maputo. Já as da “ala pro-ProSAVANA”, estão sediadas no centro e norte de Moçambique, sobretudo, na área de implementação do ProSAVANA, e apenta-se que estas, são as que tinham acesso as informações do ProSAVANA e entre outros privilégios.

Aliás, diz-se também que algumas das organizações da “ala pro-ProSAVANA”, beneficiaram-se de algum valor monetário por meio de contratos que são considerados pela “ala anti-ProSAVANA”, como sendo ilícitas, por envolver diretamente lideranças destas organizações. Diz-se ainda que o próprio ProSAVANA, ganhou legitimidade no Corredor de Nacala, graças a conivência das organizações da sociedade civil integrantes da “ala pro-ProSAVANA”, sobretudo, após a criação do MCSC. Além destes aspectos, adicionam-se fenômenos como a “elitização e a “militarização” das auscultações e/ou consultas públicas. No primeiro caso, havia maior participação de funcionários do Estado e membros e simpatizantes da Frelimo – partido no poder. Já no segundo caso, observava-se a presença de polícias, fardados e bem armados em lugares onde decorriam as consultas públicas. A falta de diálogo, de transparência, intimidação e/ou ameaças de prisão e agressão aos militantes de certas organizações de camponeses, como aconteceu com alguns da UNAC em Janeiro de 2016, mobilização coercitiva, violência psicológica, fazem parte dos aspectos que marcaram o processo de implementação do ProSAVANA. Estas ações e/ou práticas protagonizadas pelos executores do ProSAVANA, colocam em dúvida se na verdade o ProSAVANA está mesmo ao

serviço das comunidades locais. É verdade que, há essa toda *euforia* de que as populações que vivem no Corredor de Nacala, vão sair da miséria e que estarão livres da fome, mas não se diz, como é que este *milagre* será materializado, pois no agronegócio, não é tão simples assim.

A forma “romantizada” de como o ProSAVANA em Moçambique, vem sendo tratado pelos seus executores (Brasil, Japão e Moçambique) e por aqueles que o defendem e acreditam na coexistência pacífica do agronegócio com as comunidades locais por onde o agrogenócio se territorializa, cria uma imagem de que ele, é na verdade o próximo “milagre” ou é a verdadeira solução dos problemas moçambicanos, como por exemplo, a insegurança alimentar e desnutrição crônica, desemprego, pobreza, etc. Essa forma de olhar este programa leva, portanto, a omissão de várias *mazelas* que este modelo de produção no campo, tem trazido sobre os territórios onde se territorializa. Com o PRODECER, a fome não acabou no Brasil, embora as autoridades brasileiras afirmem que ele, foi um “sucesso”. Por exemplo, Conforme Schlesinger (2013, p. 45) o “Prodec, apresentado como uma verdadeira revolução a favor da produção de alimentos, [...] resultou em insegurança alimentar e necessidade de compra de alimentos de outras regiões” (SCHLESINGER, 2013, p. 45). Bernardo Mançano Fernandes destaca que, “o PRODECER, foi feito para abastecer o Japão, então, não dá para fazer a relação do PRODECER com a fome do Brasil. Quem acaba com a fome no Brasil não é o agronegócio, é o campesinato. Tanto a fome no Nordeste só acabou quando o governo Lula, ampliou o número de assentamentos, criou bolsa família e criou o Programa de Aquisição de Alimentos”<sup>15</sup>.

As lideranças de camponeses em Moçambique, sobretudo, por parte da ORAM, estão convencidas que “*não existem espaço para falar de segurança alimentar dentro do ProSAVANA se olharmos para a produção de monoculturas*”<sup>16</sup>. Por exemplo, o PRODECER o qual o ProSAVANA se inspira, além de expropriar e expulsar muitos camponeses das suas terras, não criou condições sociais para que os *cerradenses* se beneficiassem dele. Para o geógrafo brasileiro, João Edmilson Fabrini, “o PRODECER foi um sucesso mesmo, foi um êxito, maravilha do ponto de vista capitalista, [mas] do ponto de vista das comunidades, foi uma desgraça”<sup>17</sup>. A mesma leitura é partilhada pelo também geógrafo brasileiro, Bernardo Mançano Fernandes, onde diz que, “se você me perguntar Bernardo, qual foi à contribuição [do PRODECER] para a população local? Nenhuma contribuição para a população local. Para quem foi à contribuição? Para a elite brasileira e para o governo japonês”<sup>18</sup>. É verdade que, o

<sup>15</sup>Entrevista realizada no dia 06/06/2016.

<sup>16</sup> Entrevista realizada no dia 16/02/2016.

<sup>17</sup> Entrevista realizada no dia 27/11/2015.

<sup>18</sup> Entrevista realizada no dia 06/06/2016.

ProSAVANA vai gerar desenvolvimento no Corredor de Nacala, mas ele, não vai beneficiar a todos, em questão, está o seu algo grau excludente. Os conflitos sociais, foram tão intensos no *cerrado* brasileiro durante o período que o PRODECER foi implementado e, por tratar-se do modelo de produção em curso através do ProSAVANA, não se pode ignorar a hipótese da possível reprodução destes no Corredor de Nacala, mesmo que os seus executores estejam otimistas. O representante da CPT (Comissão Pastoral da Terra), apenas diz, por exemplo, que “*sinto, pena que o Brasil está exportando os conflitos, acredito que não tem como contornar isso*”<sup>19</sup>. João Edmilson Fabrini, entende que, “*tudo caminha para uma reprodução dos conflitos existentes aqui, lá no Moçambique*”<sup>20</sup>.

A geógrafa brasileira, Vera Lúcia Salazar Pessôa, destaca que durante a implementação do PRODECER no *cerrado* brasileiro, “*muitas destes agricultores mudaram para a cidade e só um tempo depois é que perceberam o valor que as terras da chapada alcançariam com a agricultura moderna*”<sup>21</sup>. E para Moçambique, esta acadêmica deixa um recado, apotando que “*no caso de Moçambique em que a população camponesa é muito maior do que nas áreas da “chapada” onde o PRODECER se instalou, a meu ver a situação tornar-se-á conflituosa*”<sup>22</sup>. É preciso compreender que o agronegócio e campesinato, são modelos de produção norteados por interesses diferentes e, os seus territórios também são organizados numa forma diferentes, e é por isso, que eles estão num intenso conflito. O ProSAVANA, deve ser analisado como qualquer outro programa virado para o (agro)negócio, pois trata-se da territorialização do capital monopolista na agricultura moçambicana. Este modelo de produção em introdução ao longo do Corredor de Nacala difere tanto da agricultura praticada pelas comunidades atualmente, pois, trata-se, portanto, da territorialização da agricultura capitalista, onde se observa o uso intensivo, tanto do capital, como de tecnologia. Diante disto, mesmo que esteja a decorrer “*engenharias*” para o ProSAVANA seja pelo menos “*sustentável*” e “*inclusivo*”, a verdade, é que o agronegócio, não passa de uma “*modernidade e barbárie*” (Oliveira, 2003), e isto se deve porque ele, “*é, portanto, em si, contraditório e desigual*” (Oliveira, 1994, p. 46) por onde se territorializa. Como desde que o ProSAVANA foi tornado público, os seus executores apresentam apenas uma face da moeda, isto é, a sua importância econômica, Fabrini e Ross (2014, p. 7) desvendam as duas faces do agronegócio, sinalizando que, “*de um lado, o agronegócio é sinônimo de produtividade, de outro é excludente, promotor da miséria,*

<sup>19</sup> Entrevista realizada no dia 23/09/2015.

<sup>20</sup> Entrevista realizada no dia 23/11/2015.

<sup>21</sup> Entrevista realizada no dia 9/08/2016.

<sup>22</sup> Entrevista realizada no dia 9/08/2016.

degradação ambiental, violências e de tantas outras barbáries”. É desta forma que o ProSAVANA deve ser visto.

Este modelo de produção que entra com o ProSAVANA, transforma o território, reordenando-o e especializando-o apenas para a produção de *commodities*, e, este processo, leva a destruição de tudo que encontra, desde as práticas preexistentes e a própria natureza, ampliando desta feita as desigualdades sociais. Foi por isso mesmo que, o sociólogo português, Boaventura de Sousa Santos, afirmou que implementar o ProSAVANA, poderia trazer de novo o fenômeno “já registrado na história, que é a maldição da abundância” e, explicando, o acadêmico afirmou que, “o que está em causa, é um processo muito vasto de usurpação da terra, expulsão dos camponeses e destruição ambiental” (O País, 2013). Aliás, as denúncias que a UNAC têm feito vão no desde 2012, vão também neste sentido, pois ela reconhece que este modelo é uma verdadeira ameaça para a camponesinato e para os sujeitos que o praticam. O recrudescer das lutas e resistências contra a implementação do ProSAVANA, se dá a partir de 2013, marcada pelo envio de uma carta aberta as três governos signatários da iniciativa, neste caso o Brasil, Japão e Moçambique. O lançamento da “Campanha Não ao ProSAVANA”, marcou o intenso período de lutas e resistências em Moçambique praragonizadas pelos movimentos sociais, contra o capital. Convenhamos esclarecer logo alguns equívocos aqui, pois observamos a sua reprodução em vários estudos. Os Princípios de Investimentos Agrários Responsáveis ([PRAI] ou PIAR como os executores do ProSAVANA, os chamam) que se dizem, que vão nortear o processo de implementação do ProSAVANA, é apenas uma recriação do capital nesta primeira metade do século XXI, porque cá entre nós, sabemos que o capital nunca foi, não é, e podemos até dizer que, já mais será responsável sob ponto de vista das suas ações por onde se territorializa.

Os códigos de conduta, os quais os executores do ProSAVANA, pretendem usar, eles não especificam as ações as quais poderão ser empreendidas para não ocorrer, por exemplo, o processo de pilhagem dos recursos naturais que são vitais para as comunidades ao longo do Corredor de Nacala. Apenas, eles dizem, por exemplo, que a ideia que se pretende é “educar” e/ou conscientizar o capital, como se algum dia, ele [o capital] fosse educado e consciente de que as suas práticas são um atentado à humanidade, como temos verificado nos dias atuais. A questão que se coloca é: *como fazer com que o capital que entra com o ProSAVANA em Moçambique seja responsável e educado e que ao mesmo tenha consciência de que as suas ações são uma maldição para a humanidade?* Este, além de ser o principal paradoxo e/ou paradigma do ProSAVANA em Moçambique, é também um dos principais desafios que os executores deste programa tem pela frente. A agricultura sob contrato, além de ser uma forma

indireta de territorialização do capital em territórios camponeses (e/ou comunitários), é também uma forma de aprisionar o camponês, procurando explorá-lo, expropriá-lo em seu próprio território, apropriando-se de uma renda alheia e isto, se dá ao redirecioná-lo ao mercado como o ProSAVANA, tentando fazer, que também é controlado pelo capital.

Neste esquema de produção, não existe a *autonomia produtiva*, pois o mercado é gerido pelos quatro problemas da economia, entre eles, *o que produzir, como produzir, para quem produzir e quanto produzir*. Há outro problema (talvez os economistas tivessem que considerar, mas que os que estudam a questão agrária levantam em seus debates) que achamos importante trazer-lo, está relacionado com o *quando produzir*. No agronegócio não ocorre o pousio do solo que, que caracteriza as relações de produção não capitalista. No agronegócio funciona o que na gíria popular se diz “*time is maning*”, onde quanto menos tempo de espera para cultivar uma nova *commoditie*, maior é a acumulação da riqueza, neste caso do capital. Outro dado importante, é que com este modelo de produção, os camponeses passam a ser dependentes dos capitalistas e isso, se observa em relação uso de agrotóxicos e às sementes geneticamente modificadas. Em relação às sementes, importa referenciar que elas, apenas são produtoras e não reprodutoras, e isto que faz com que, o camponês compre sempre em cada época agrícola, uma nova semente para cultivar. Portanto, há questões que estão a serem ignoradas pelos executores do ProSAVANA, sobretudo, quando confrontados com organizações da sociedade civil. Portanto, nem todas as críticas de que o ProSAVANA é vítima, é “conspiração” e/ou “mentira”, pois a realidade, revela que a territorialização do capital no campo, significa ao mesmo tempo o surgimento de várias contradições.

## **Considerações finais**

Os resultados do processo de territorialização do capital no campo moçambicano, já são visíveis em quase todas as regiões do país, norte, centro e sul. Os conflitos socioambientais são, portanto, uma realidade no campo moçambicano, acompanhados pela expropriação e expulsão dos camponeses das suas terras e também, a destruição da natureza é um dado tangível. Este processo tem estado a ocasionar a sua destruição da agricultura camponesa, na medida em que muitas corporações têm induzido os camponeses a produzirem mercadorias para a exportação. A descampesinação do campesinato tem consequências graves, pois isto leva o colapso da soberania alimentar e conseqüentemente, a insegurança alimentar. Duma forma específica, o ProSAVANA, não é a solução para os problemas dos moçambicanos, mas sim, ele é a solução para os problemas do Japão e de outros países

(asiáticos) que dependem das importações. É importante destacar ainda que, o ProSAVANA, não tem a “cara” de acabar com a pobreza em Moçambique, pois trata-se de um modelo de produção extremamente excludente e concentrador da renda para a minoria.

Com isto, queremos dizer que, o ProSAVANA, apenas vai enriquecer uma minoria, neste caso a elite locais e a de fora, a qual não vive no Corredor de Nacala. Já que se observa a formação de uma pequena burguesia rural em Moçambique e no Corredor de Nacala numa forma particular, talvez essa se beneficie, mas dizer que os camponeses se beneficiarão na sua generalidade é uma *ilusão*, pois estes últimos, além de serem pobres, são também descapitalizados. A destruição da natureza por onde o capital se territorializa, é uma realidade e por se tratar da territorialização do capital no Corredor de Nacala, esta hipótese não pode ser ignorada. Por sua vez, Moçambique com este modelo de desenvolvimento, incorre para um Estado com a existência de populações sem-terra e sem-teto. Por isso, a ideia segundo a qual, o ProSAVANA, visa promover o *desenvolvimento sustentável e inclusivo* no Corredor de Nacala, é apenas um mito, pois cá entre nós sabemos que, esta missão é (quase) impossível no modelo capitalista de produção, o qual este programa se configura.

## Referências

@Verdade. A História repete-se em Moçambique, só que os exploradores agora chamam-se investidores, edição nº 352, [versão electrónica], Maputo, 2015.

BOURNE JR, Joel K. O Futuro da Comida: o próximo celeiro, 2014. Disponível em: <http://viajearqui.abril.com.br/materias/o-futuro-da-comida-o-proximo-celeiro>. Acesso: 8/07/2015

JUSTIÇA AMBIENTAL & UNAC. **Os Senhores da Terra** - Análise preliminar do Fenómeno de Usurpação de Terra em Moçambique. Maputo: Justiça Ambiental & UNAC, 2011.

FABRINI, João Edmilson; ROSS, Djoní. **Conflitos Territoriais entre o campesinato e o Agronegócio Latifundiário**. São Paulo: Editora expressão, 2014.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos Territórios do Território. PAULINO, Eliane Tomiasi; FABRINI, João Edmilson (orgs). **Campesinato e territórios em disputas**. São Paulo: Editora Expressão Popular, p. 273-301, São Paulo, 2008a.

\_\_\_\_\_. 27 anos do MST em luta pela terra. FERANTE, Vera L. S. B.; WHITAKER, Dulce C. A. (orgs). **Reforma agrária e desenvolvimento**: Desafios e rumos da política de assentamentos rurais. Brasília: NEAD, p. 27-52, 2008b.

\_\_\_\_\_. A geopolítica da questão agrária mundial. **Boletim DATALUTA**, n. 18, p. 02, p. 02-04, Presidente Prudente, 2009. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim\\_dataluta\\_06\\_2009.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_06_2009.pdf). Acesso em: 30 abr. 2017.

FINGERMANN, Natália N. Os mitos por trás do ProSAVANA. **Informações o Desenvolvimento, Instituições e Análise Social** (IDeIAS), IESE, Maputo, 2013.

HANLON, Joseph; SMART, Teresa. **Há mais bicicletas – mas há desenvolvimento?**, Maputo: Editorial Kapicua, 2008.

MARTINS, José de Sousa. **Não há terra para plantar neste verão**: o cercamento das terras indígenas e das terras de trabalho no resnacimento político do campo. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

MOSCA, João. **Políticas Agrárias de (em) Moçambique (1975-2009)**. Matupo: Ed,Escolar, 2011.

\_\_\_\_\_. Agricultura em Moçambique: Ideologias e Políticas, CesA, **Working Paper N° 127**, CesA, Lisboa, 2014a.

\_\_\_\_\_. O estado do Estado: o caso da aplicação da Lei de Terras. In: CanalMoz (Canal de Moçambique), [versão imprensa], Maputo, 2014a.

\_\_\_\_\_ ; BRUNA, Natacha. ProSavana: Discursos, práticas e realidades, Documento de Trabalho, **Observador Rural**, OMR, 2015, Maputo.

MUIANGA, Carlos. Dinâmicas atuais de aquisição de terra para investimento em Moçambique: tendências, escala, fatores, actores e questões para análise. BRITO, Luis de *et all.*, (Orgs). **Desafios para Moçambique**. Maputo: IESE, p. 201-221, 2015.

O País. Defesa os recursos naturais: Sociedade civil anuncia mobilização contra a privatização da terra [Maputo, versão imprensa], p. 10, 2013.

OLIVEIRA, Ariovaldo de. O campo brasileiro no final dos anos 80. STÉDILE, João Pedro (Org). **A questão Agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, p.45-67, 1994.

\_\_\_\_\_. Barbárie e modernidade: O agronegócio e as transformações no campo. **Revista Terra Livre – AGB**, ano 19, v. 02, n. 21, p. 113-156, 2003.

SANTOS, Milton. Território e dinheiro. SANTOS, Milton; BECKER, Berta, K. **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial, 3ª ed., 1ª reimp, lamparina, p. 13-21, 2011.

SCHLESINGER, Sergio. **Cooperação e investimentos do Brasil na África- O caso do ProSavana em Moçambique**. Maputo: FASE, 2013.

UNAC & GRAIN. **Os usurpadores de terras do Corredor de Nacala-Uma nova era de luta contra plantações coloniais no Norte de Moçambique**, Maputo, 2015.

ZOOMERS, Annelies. Lidar com a corrida global à terra: uma análise crítica das políticas rurais sobre a terra, desde os anos 50. SERRA, Carlos Manuel; CARRILHO, João (Coord). **Dinâmicas da ocupação e do uso e aproveitamento da terra em Moçambique**. Maputo: Editora Escolar, p. 13-49, 2013.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Devolvido para a revisão em 10 de março de 2017.

Aceito para a publicação em 01 de maio de 2017.

# Priests, technicians and traders? The discursive politics of Brazil's agricultural cooperation in Mozambique<sup>1</sup>

**Lidia Cabral**

Institute of Development Studies (IDS)  
University of Sussex, Reino Unido.  
e-mail: l.cabral@ids.ac.uk

## Abstract

This paper is situated in an emerging body on Brazilian development cooperation, looking at the specific case of cooperation concerning agricultural development in Africa. The analysis highlights the discursive side of Brazilian cooperation, where competing narratives about models and purposes construct different versions of reality for reasons related to the political character of cooperation. Discourse is hence an expression of the political. This paper frames Brazil's agricultural cooperation as a domain of priests, technicians and traders, driven, respectively, by doctrinal, technical fixing and business rationales. This provides an initial frame of reference to distil actors' narratives about Brazilian cooperation programmes. The paper focuses on two cooperation programmes in Mozambique: ProSAVANA and More Food International. The key for understanding competing narratives on these programmes and how they intermingle and change over time can be found in Brazil's domestic sphere. The two programmes have been interpreted as an expression of contradictions in Brazil's agriculture and particularly its dualistic character, typically framed as family farming *versus* agribusiness. Through the lenses of discourse analysis, this paper offers a critical reading of the interplay between priests, technicians and traders, as shaped by different interests and points of view in cooperation relations.

**Keywords:** Brazilian cooperation; ProSAVANA; More Food International; Mozambique; discourse politics.

## Sacerdotes, técnicos e investidores? A política discursiva da cooperação agrícola brasileira em Moçambique

### Resumo

Este artigo enquadra-se num corpo emergente de literatura sobre a cooperação brasileira para o desenvolvimento, olhando para o caso concreto da cooperação agrícola na África. A análise destaca a natureza discursiva da cooperação brasileira, onde narrativas concorrentes sobre os modelos e motivações da cooperação constroem versões diferentes da realidade, por razões que dizem respeito ao caráter político da cooperação. O discurso é assim uma expressão de política. Segundo uma perspectiva, a cooperação agrícola brasileira é um domínio de sacerdotes, técnicos e comerciantes, motivados, respetivamente por razões ideológicas, tecnocráticas e comerciais. Esta perspectiva fornece um quadro de referência inicial para destilar as narrativas dos atores acerca dos programas brasileiros de cooperação. O artigo debruça-se sobre dois programas concretos em Moçambique: o ProSAVANA e o Mais Alimentos Internacional. É na esfera doméstica brasileira que se pode encontrar a chave para interpretar as diferentes narrativas acerca destes programas e compreender de que forma essas narrativas se relacionam e alteram ao longo do tempo. Os dois programas têm sido interpretados como manifestação das contradições da agricultura

---

<sup>1</sup> This research was supported by the UK Economic and Social Research Council's 'Rising Powers and Interdependent Futures' programme ([www.risingpowers.net](http://www.risingpowers.net)).

brasileira e, em particular, do seu caráter dual, frequentemente expresso como agricultura familiar *versus* agronegócio. Tendo como referencial teórico a análise de discurso, o artigo fornece uma leitura crítica do relacionamento entre sacerdotes, técnicos e comerciantes, ou das diferentes motivações presentes nas relações de cooperação.

**Palavras-chave:** Cooperação brasileira; ProSAVANA; Mais Alimentos Internacional; Moçambique; análise de discurso.

## ¿Sacerdotes, técnicos e inversores? La política discursiva de la cooperación agrícola de Brasil en Mozambique

### Resumen

Este artículo es parte de un cuerpo emergente de la literatura sobre la cooperación brasileña para el desarrollo, mirando el caso de la cooperación agrícola en África. El análisis pone de manifiesto la naturaleza discursiva de la cooperación brasileña, donde compiten narrativas sobre los modelos y las motivaciones de la cooperación construyen diferentes versiones de la realidad, por motivos relacionados con el carácter político de la cooperación. Lo discurso es por tanto una expresión política. Según una perspectiva, la cooperación agrícola brasileña es un dominio de sacerdotes, técnicos y comerciantes, impulsados, respectivamente, por razones ideológicas, tecnocráticas y comerciales. Este enfoque proporciona un marco inicial para la destilación de las narrativas de los actores sobre los programas de cooperación de Brasil. El artículo se centra en dos programas específicos en Mozambique: ProSAVANA e Mais Alimentos Internacional. Es en la esfera doméstica brasileña que se puede encontrar la clave para interpretar las diferentes narrativas acerca de estos programas. Los dos programas se han interpretado como una manifestación de las contradicciones de la agricultura brasileña y, en particular, su carácter dual, expresado a menudo como la agricultura familiar frente a la agroindustria. mas y entender cómo se relacionan estas narrativas y cambian con el tiempo. Teniendo como referencial teórico el análisis del discurso, el artículo proporciona un análisis crítico de la relación entre sacerdotes, técnicos y comerciantes, o presentes motivaciones diferentes en las relaciones de cooperación.

**Palabras clave:** Cooperación brasileña; ProSAVANA; Mais Alimentos Internacional; Mozambique; análisis del discurso.

### Introduction

Brazil's insertion in the realm of international development cooperation is a relatively recent phenomenon and one that has been getting significant attention by researchers and practitioners. Often clustered with China and India as a rising power or as a BRICS country, Brazil's South-South cooperation has been widely discussed and contrasted with the cooperation practices of other countries, not least those in the OECD (CABRAL et al. 2014; BURGESS 2013; PINO 2010; PINO and LEITE 2009).

Brazilian cooperation is commonly understood to be a legacy of President Lula da Silva's government, who prioritised South-South alliances on the basis of geostrategic motivations (PINHEIRO 2012; MALAMUD 2011; VIGEVANI and CEPALUNI 2007; SOARES DE LIMA and HIRST 2006). The Brazilian government often highlights the horizontal nature

of its cooperation and distinguished it from so-called 'traditional Northern-South' cooperation (ABREU 2013: 13). Like other South-South cooperation providers, the Brazilian government's official discourse refrains from using the terms 'aid' or 'assistance', regarded as associated with vertical cooperation relationships of traditional donors (ibid).

In Africa, Brazilian cooperation has often been packaged in a discourse of altruism and 'southern solidarity' (VISENTINI 2009). Yet, as Brazilian businesses expand their footprint across the continent, the morally grounded discourse begins to fade. President Dilma Rousseff has taken a less passionate and more pragmatic stance, emphasising mutual benefit in Brazil's relations with Africa. The motivations for Brazilian cooperation and the links between cooperation and business are hence being interrogated, particularly with regards to agriculture, an area that has become particularly sensitive in Africa in the light of debates on land grabbing and natural resource exploitation (BUSH et al. 2011).

Questions such as whose interests drive Brazil into Africa's agriculture, what agricultural development models are carried along and what is in them for African countries, particularly their most deprived populations, have been guiding research and debates on Brazilian cooperation. ProSAVANA, a partnership between the governments of Brazil, Mozambique and Japan for the development of agriculture in a northern region of the Mozambican savannah, has been at the centre of those debates. The programme has been heavily criticised for favouring a production system based on the monoculture of commodities and aiming mainly at export markets, which is seen as inadequate to respond to the needs of local communities and is accused of serving the interests of corporate agribusiness (SCHLESINGER 2014; CLEMENTS and FERNANDES 2013). The critique suggests an alternative based on Brazil's public policies supporting family farming systems, regarded as more suitable to the African context.

Those working directly on the programme, such as researchers from the Brazilian Agricultural Research Corporation, Embrapa, reject both the critique and the alternative. One Embrapa researcher noted: 'We are not priests. We are just the technicians, sent by the traders'. In his account, priests are associated with those advocating a family farming paradigm and regarded as ideologically driven. Traders are those with an eye on the opportunities cooperation in Mozambique offered to Brazilian businesses. Technicians are those who, as the Embrapa researcher, are only motivated by the technical dimension of the cooperation exchange. This account is also a self-critical recognition that the technical input may in effect be at the service of a business agenda, as suggested by the 'sent by the traders' remark.

Yet, this paper is not about unveiling the 'truth' about Brazil's development cooperation and its drivers. The analytical approach taken discards the idea that one real story about Brazil's cooperation exists. Instead, the analysis seeks to highlight the discursive

character of the cooperation policy process by illustrating how different versions of reality are constructed through discourse (JØRGENSEN and PHILLIPS 2002). The competing narratives on Brazil's agricultural cooperation that this paper documents are not taken simply as manipulations of the 'truth' but as evidence of how development cooperation is experienced by different actors who are engaged in hegemonic struggles to frame reality in particular ways (LACLAU and MOUFFE 1985). The paper borrows the priests-technicians-traders framing as a basis for discussing the conflicting narratives and how they intermingle and change over time.

Discourse on Brazil's agricultural cooperation is captured through the narrative accounts of Brazilian actors concerning Brazilian agriculture and agricultural cooperation initiatives abroad. These accounts were collected through qualitative interviews conducted by the author in Brazil and in Mozambique, between November 2013 and August 2014. The focus lies on Brazil's agricultural cooperation in Mozambique and specifically two programmes: ProSAVANA and More Food International (MFI). The choice of Mozambique is justified by the relative significance and variety of Brazilian agricultural cooperation initiatives that the country hosts. The selection of programmes reflects such variety and serves the purpose of connecting Brazil's cooperation experience with its domestic political context.

ProSAVANA and MFI have been interpreted as an expression of the contradictions in Brazilian agriculture and particularly its dualistic character, seen in the institutional set up for governing the sector – the two programmes are led by different agriculture sector institutions in Brazil – and the political dispute between two dominant agriculture sector lobbies: family farming and agribusiness. The paper illustrates how the dualism narrative is replicated, contested and reframed by discourse concerning Brazil's agricultural cooperation in Mozambique. The Embrapa researcher's caricature could in effect be viewed as a particular framing of dualism where priests and traders stand on opposite sides and where technicians play a subsidiary role, at the service of traders.

Overall, the paper offers two general contributions to the growing body of research on Brazil's development cooperation. One is to illustrate the discursive nature of cooperation policy-making, where narratives should not be taken at face value but interpreted on the basis of multifaceted social relations and power dynamics. The other is to ground the discussion on Brazil's international cooperation within the country's domestic politics, where, it is argued, the key for deciphering those dynamics lies.

The following section provides some background on Brazilian agriculture and its internationalisation process as a means of contextualising the analysis and shedding light onto the priests-technicians-traders caricature. Next, the two case studies are situated within Brazil's agricultural cooperation portfolio in Mozambique. ProSAVANA and MFI, with their discursive manifestations, are then analysed in detail, respectively. The priests-technicians-

traders framing is also considered in relation to the two programmes. The final section concludes and raises questions for further analysis.

### **Priests, technicians and traders in the context of Brazilian agriculture and its internationalisation**

In the Embrapa respondent's framing, priests, technicians and traders stand, respectively, for ideological, technical and business orientations in Brazil's development cooperation. As the case-study analysis in this paper illustrates, this discursive triad is a useful caricature of a domain populated by contrasting interests and perspectives on agriculture and on what development cooperation entails. But to better understand where the caricature comes from, it is necessary to consider: first, Brazil's agricultural context and, specifically, the terms of the debate family farming-*versus*-agribusiness; and second, the wider process of internationalisation of Brazilian agriculture.

#### ***Brazilian agriculture, policy framework and dualism***

Brazilian agriculture is mostly known for its high-earning commodities. The country has, over a period of about 30 years, modernised its agriculture and turned into a 'global agricultural powerhouse' (WHEATLEY 2010), placing itself amongst the three world leading producers and exporters of sugar, chicken, orange juice, soybean, coffee, sugar, ethanol and tobacco (PEREIRA et al. 2012). Many of these successful commodities are produced in large, highly-mechanised farms found in the high plains of central Brazil, the *Cerrado* region, Brazil's savannah-like biome (WHEATLEY 2010).

Brazilian agriculture is not just about large, mechanised and export-oriented farming found in the *Cerrado*. According to the 2006 Census, about 4.36 million farms, with an average size of 18ha, represent 84.4 percent of total farming units (IBGE 2009). They are classified as 'family farms', following a definition institutionalised in 2006, based on criteria related to farm size, sources of labour and income.<sup>2</sup> These farms account for the bulk of production of some of Brazil's main food items, such as beans, cassava and milk (FRANÇA et al. 2009). They are claimed to play a major role in addressing domestic food needs and employing the labour force (77 percent of people working in agriculture), despite benefiting from a disproportionately low share of land (24 percent) (CASTRO 2013: 11-12) and public

---

<sup>2</sup> Four criteria have been established to define a family farm (stipulated by the law number 11.326/2006): (i) property farmed not larger than four fiscal modules in size; (ii) predominant use of labour provided by the landowner's own family; (iii) family income mainly sourced from activities associated with the farm; and (iv) management of the farm carried out by the family.

resources,<sup>3</sup> when compared to the non-family sector. Despite the international image of success, typically associated with the *Cerrado*, inequality in resource distribution and land and income concentration remains a distinctive feature of Brazil's rural landscape.

The contrast between large and small farms and between agribusiness (often equated with large scale, highly capitalised and export-oriented farms) and family farms (of small to medium scale and more oriented to the domestic market) is a constant element in debates about agricultural development, inequality and public policy. Some describe the sector as governed by 'agrarian dualism', where two agricultural ministries coexist to serve two farming systems: the Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply (MAPA) supports agribusiness and the Ministry of Agrarian Development (MDA) supports family farming (PIERRI 2013). Such dualism is also framed as a 'Gramscian struggle for hegemony' between two ideologically opposing development models (as discussed in CABRAL and SHANKLAND 2013: 18). From this perspective, agribusiness is criticised for concentrating resources and income and for negative environmental impacts. Family farming is associated with food production and a more environmentally balanced and socially just agrarian structure (FERNANDES et al. 2012).

The definitions of what constitutes family farming and agribusiness are, however, contested and the use of the terms is in itself part of the debate. For some, the dualism argument is a manichaeistic caricature of Brazilian agriculture, lacking conceptual and empirical foundation and being largely driven by political calculation (NAVARRO and PEDROSO 2011; NAVARRO 2010; GRAZIANO DA SILVA 1980). Agribusiness is not necessarily separate from or inimical to family farming, as family farms are often integrated in value chains that connect farm production with processing and marketing activities (SILVA 2010). Dualism proponents counter-argue, however, that '[r]epresenting agribusiness as a totality – i.e. everyone is a farmer – is a strategy used by advocates of the agrarian capitalism paradigm to hide inequalities generated by rural power relations' (FERNANDES et al. 2012: 37).

Notwithstanding this debate and the conceptual validity of the terms, the coexistence of two agricultural ministries, led by two different political parties in the governing coalition,<sup>4</sup> confirms the idea of dualistic governance. This division is also reflected in Congress where there is an opposition between the two prominent agricultural political lobbies – the *bancada ruralista* and the Workers Party's (PT) *núcleo agrário*.<sup>5</sup> Reflecting the institutional and political arrangements, the recent history of Brazil's agricultural policy is

<sup>3</sup> In the 2014/15 Crop Plan, the family farming sector was allocated 20bn Reais and the non-family farming sector 150bn Reais (FAVARETO 2014a: 9).

<sup>4</sup> MAPA has been traditionally led by the Brazilian Democratic Movement's Party (PMDB) and MDA by the Workers Party (PT), and particularly the PT's internal social democracy current.

<sup>5</sup> Interview with MDA respondent 1 (Brasília, November 2014).

marked by two largely separate trajectories: one that led to the emergence of Brazil's modern farming sector and another that institutionalised the family farming category and developed a set of policies targeting this particular group.

The origins of Brazil's modern agriculture are usually situated in the 1960s when the combination of a particular context (of rapid industrialisation and expansion in transport infrastructure) and a set of agricultural policies (which included public research, rural extension and credit) created the conditions for the development of a dynamic sector (BUAINAIN et al. 2013; PEREIRA et al. 2012). The circumstances and policies led to the formation of the capitalist modern farmer, who emerged largely from a group of migrant farmers from the South of the country attracted to lower latitudes, and the *Cerrado* in particular, by the expansion of the agricultural frontier.<sup>6</sup> Over the years, favourable macroeconomic management and growing international demand for agricultural commodities, particularly China's demand for soybeans, created the conditions for the expansion of Brazil's export-oriented sector.

Policies directed to the family farming segment received unprecedented attention since 2003, when the PT became the dominant political force in the ruling coalition. MDA's budget increased significantly over the years – its main policy instrument, the National Programme for Strengthening Family Farming (PRONAF), a credit facility, expanded about eightfold between 2002/03 and 2010/11 (from 2.4 to 16bn Reais) (MDA 2010: 23). PRONAF's scope was also enlarged to include rural extension to farmers and new family farming policies were created, including insurance, price guarantees and public procurement. Two programmes, which would later become references in international cooperation, are worth highlighting from this package: the More Food Programme and the Food Purchase Programme (known as PAA). The former provides credit to assist the 'modernisation of family farms', where modernisation is used as a synonym of mechanisation (MDA 2010: 58). The latter is a social welfare programme that guarantees public procurement from targeted family farmers, and channels the acquired products to food security and nutrition programmes, including the National School Feeding Programme, known as *Merenda Escolar*.

Brazil's recent agricultural policy history and the country's agrarian structure legacy combined have given rise, according to FAVARETO (2014a; 2013), to a complex social reality in the rural sphere, for which the author offers a more nuanced reading of the agribusiness-family farming divide. In Favareto's formulation, agribusiness includes both backward and modern large farms. The former are those who inherited land and are linked to

---

<sup>6</sup> The movement of the agricultural frontier to lower latitudes is regarded as mainly a contribution from public research, and from Embrapa specifically, which allowed the adaptation of many temperate-climate crops, including soybean, to tropical conditions (PEREIRA et al. 2012).

Brazil's traditional oligarchies; they have a high degree of political power but low levels of technical modernisation and productivity. The latter are modern farms with high levels of productivity and income. Family farms are seen as including modern and mechanised farms with high productivity, farms highly dependent on MDA's subsidies and a peripheral segment (including landless people) dependent on social welfare policies.

This more nuanced disaggregation of the sector is useful to further unpack the notions of agribusiness and family farming and see where the two might overlap. One could argue that the difference between modern family farms and modern agribusinesses is more of scale than of any fundamental distinction in their social organisation of production.

The disaggregation also suggests that the terms of the paradigmatic dispute may no longer be reflected by the agribusiness-family farming dualism (as the overlaps may indeed suggest). Another type of paradigmatic fracture is concealed in current debates. It concerns how agriculture and the rural spheres are conceptualised. The contrast is between a 'productivist' focus on performance of agricultural activity (as the central locus of production and exchange) vis-à-vis an emphasis on the rural space as 'territories of life' that takes into account a more heterogeneous set of social relations beyond the primary sector's performance (FAVARETO 2014a).

The 'productivist' paradigm is reflected in arguments suggesting that without incentives to boost efficiency small farms (measured in terms of value of production rather than area) are doomed to disappear, because they are unable to compete in increasing competitive markets, and that Brazilian agriculture will gradually become dominated by large scale and highly efficient farms (BUAINAIN et al. 2013). The 'territories of life' perspective argues that public policies cannot be framed solely in terms of addressing productive efficiency but in terms of maintaining the social fabric in rural areas and promoting diversity of the natural and social landscape (FAVARETO 2014b).

In this reinterpretation of dualism, the institutional divide between MAPA and MDA may no longer reflect the terms of the paradigm dispute, as parts of MAPA and MDA may share allegiances to either a 'productivist' or a 'territories of life' type of perspective. Hence, for example, although MDA's political discourse emphasises family farming as a production system distinct from agribusiness, its More Food Programme has been criticised for promoting the 'conservative modernisation' of family farms, through the use of an agribusiness technological package which leads to the specialisation of production, increases dependency on large agroindustrial conglomerates and thereby compromises the model's sustainability (TEIXEIRA 2013; IBASE 2006). On the other hand, within Embrapa (a public corporation institutionally subordinated to MAPA), a current sympathetic to an agroecological approach to farming and emphasising diversity of rural systems seems to be

gaining ground against a more traditional emphasis on high-tech extensive farming (CABRAL forthcoming).

This historical trajectory of Brazilian agriculture and recent policy debates – where the existence of dualism and its nature are contested – are reflected in the practices of cooperation abroad, as the following sections will illustrate by reference to two cooperation programmes in Mozambique. Before that, an overview of the process of internationalisation of Brazilian agriculture in its various dimensions provides additional background to the case-study analysis.

### ***The internationalisation of Brazilian agriculture: priests, technicians and traders in Africa***

The internationalisation of Brazilian agriculture has happened mainly through its export sector. But besides agricultural commodities, other aspects of Brazilian agriculture are increasingly crossing the border. There is some investment in farming activity overseas, there are political networking and advocacy activities in international fora, and there is the sharing of agricultural technology and know-how as part of conventional development cooperation activities. As this paper will suggest, Brazil's development cooperation is not simply about the latter but is connected to this wider process of internationalisation. For the moment, however, and for the sake of scene setting, it worth contextualising briefly some of these various transnational endeavours. Borrowing the Embrapa researcher's caricature, the remainder of this section will situate the 'traders', 'priests' and 'technicians' in the context of the internationalisation of Brazilian agriculture, in the African continent specifically.

#### ***Traders – the business drive***

Investments by Brazilian private entrepreneurs in agricultural production in Africa are still relatively confined. The best-known case is the cotton farm explored by the Pinesso Group, from Brazil's Mato Grosso state, in Sudan. Pinesso is also present in northern Mozambique, where it grows soybean and cotton. Odebretch, one of Brazil's largest construction companies, is also investing in the farming sector in Angola. Through these experiences, it is modern agriculture of the type that flourished in the Brazilian *Cerrado* that is being exported. The Pinesso Group, for example, holds a concession of 100,000ha in Sudan (ONDEI 2013). Paulo Hegg, one of the Group's partners, described modern farming practiced in Sudan as 'an industrial assembly line', where cutting edge machinery and transgenic seeds have been deployed to boost productivity (HEGG 2014: 17-20). Unsurprisingly, it is the large entrepreneurs who are able to mobilise the required capital for

overseas investments and have the leverage to influence local governments for favourable conditions.<sup>7</sup>

But despite growing concern with the involvement of Brazilian entrepreneurs in land grabbing in Africa (UNAC et al. 2012), Brazil's agribusiness investments remain largely episodic. Land may be cheaper in Africa, but the high levels of risk and scarcity of financial incentives still restrain Brazilian entrepreneurs. The latter's interest in farming in Africa is however patent<sup>8</sup> and there is an expectation that further investment opportunities will be promoted by the Brazilian government, especially now that the Brazilian Development Bank (BNDES) has a branch in South Africa.<sup>9</sup>

Brazilian business' interest in African agriculture concerns not only farming but also complementary activities, such as selling agricultural machinery and equipment, an area BNDES seems keen to promote.<sup>10</sup> Besides expanding markets for the Brazilian industry, the latter also contributes to enhancing local farming conditions, thereby making future investments in production more viable than at present circumstances.<sup>11</sup>

### ***Priests – the political drive***

Besides modern large-scale farming, other Brazilian farming models and experiences have also gained international exposure. The family farming concept and associated public policies have permeated international fora through MDA's policy networking activities. An interviewed MDA official, highlighted the creation, in 2003, of the Specialised Meeting on Family Farming (REAF) within the institutional structures of Mercosul (a regional trading bloc in South America) as a milestone in promoting family farming abroad and in involving civil society actors in international policy debates concerning Brazilian agriculture.<sup>12</sup> Although REAF does not concern Africa specifically, by actively engaging in it, MDA would over the years build an international arm that would later become connected with Africa through development cooperation.

Brazil's family farming narrative has also gained significant international visibility under the current leadership of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). FAO's Director-General, José Graziano, a former minister in President Lula's government, has made family farming one of FAO's central themes.<sup>13</sup>

---

<sup>7</sup> In Sudan, for example, the Pinesso Group successfully lobbied the Sudanese authorities to pass a bill in Parliament authorising the introduction of transgenic cotton seeds into the country (HEGG 2014).

<sup>8</sup> The Second Brazil-Africa Forum, an event focused largely on business opportunities in Africa, illustrates the interest by Brazil's agribusiness sector. The event, held in Fortaleza in August 2014, featured a dedicated session on Brazilian agribusiness in Africa.

<sup>9</sup> As expressed by some of the participants at the Second Brazil-Africa Forum.

<sup>10</sup> Interview with BNDES respondent (Fortaleza, August 2014).

<sup>11</sup> Interview with FGV respondent 2 (telephone interview, August 2014).

<sup>12</sup> Interview with MDA respondent 3 (Brasília, November 2013).

<sup>13</sup> For example, 2014 was celebrated as the United Nations' year for family farming under José Graziano's leadership.

Brazil's civil society actors have also played a part in exposing internationally aspects of their country's agricultural experience, either by participating in policy fora such as REAF or through their own connections to international networks. For example, the Landless Rural Workers' Movement (MST), connected to international networks through Via Campesina, an international peasant's movement, has been actively engaged in sharing Brazil's social mobilisation experience in agriculture and exposing the dark side of the *Cerrado* success story (NOGUEIRA 2013).

### **Technicians – the technical fixing drive**

Technical cooperation projects are the main channel for sharing Brazil's agricultural technology and know-how and Embrapa is the leading, though not exclusive, actor. Technical cooperation activities typically combine training, crop adaptation and other farming experiments in beneficiary countries involving Embrapa's researchers. In Africa, Embrapa is represented in technical cooperation projects in some 16 countries.<sup>14</sup>

Embrapa's technological contribution to the transformation of the *Cerrado* and the emergence of modern Brazilian agriculture (Arraes et al. 2012) is central to its dominant narrative of cooperation in Africa. This narrative highlights similarities between the Brazilian *Cerrado* and the African savannah that justify common technological solutions (Embrapa 2010). Yet, the experience of Embrapa professionals in cooperation reveals a more nuanced picture. Embrapa has over its 40 years of existence grown into a complex organisation inside Brazil. Today it covers a wide range of agricultural production systems and hosts contrasting epistemological traditions. Some of its current researchers are critical about, and disengaged with, the organisation's historical connection with the *Cerrado* development (NAVARRO and ALVES 2014). As discussed elsewhere (CABRAL forthcoming), the diversity of thinking about agricultural development found within Embrapa today is reflected in its researchers' engagements in technical cooperation abroad.

Overall, the internationalisation of Brazilian agriculture is happening across several fronts, through interactions involving businessmen, politicians, bureaucrats, researchers and activists. Different visions and models of agricultural development, which can ultimately be translated into some form of dualism, are promoted through these various forms of engagement.

The technical fixing thrust of development cooperation is hardly immune from the political game fought at home. Embrapa's technicians may have been initially sent by the traders but, as this paper suggests, the priests' response is taking shape. The remainder of the paper discusses the connection between these various interactions with reference to the two selected cooperation projects in Mozambique.

---

<sup>14</sup> Source: [www.embrapa.br/cooperacao-tecnica](http://www.embrapa.br/cooperacao-tecnica)

## Overview of Brazil's agricultural cooperation in Mozambique

Mozambique is a top priority in Brazil's foreign policy and private investments in Africa (STOLTE 2012) as it is also a top destination of Brazil's development cooperation in Africa and currently concentrates a variety of initiatives in the agriculture sector (CABRAL and SHANKLAND 2013). The significance of the agricultural portfolio within cooperation as a whole is reflected in the creation, by the Brazilian Cooperation Agency (ABC),<sup>15</sup> of an exceptional in-country coordination function for agriculture-related projects.<sup>16</sup>

Agriculture is a strategic sector in the Mozambican economy, accounting for 33 percent of GDP in 2012 and employing 70 percent of the population (AfDB, OECD and UNDP 2014). With 36 million hectares of arable land and only 10 percent being annually cultivated, the potential for agricultural expansion is considered very significant (MINAG 2011). Furthermore, the country's geographic position, between landlocked countries and ocean ports strategically located vis-à-vis Asian markets, also makes it a very attractive destination for foreign direct investments in agriculture. Mozambique was indeed the country of choice of Brazil and Japan for their food security initiative in Africa, an outcome of the L'Aquila Food Summit in 2009 (see section 4.1 on this issue). It is, therefore, unsurprising that agriculture has become so prominent in Brazilian cooperation activities

At the time this research was conducted, Brazil's technical cooperation portfolio for agriculture in Mozambique comprised six projects, summarised in Table 1. They constitute an assorted package in terms of focus, institutions involved and agricultural role models. Training and capacity building activities, led by Embrapa and directed to its homologous local agricultural research institution, Mozambique's Agrarian Research Institute (IIAM), have been the dominant form of cooperation. ProSAVANA, ProAlimentos and Plataforma all aim to strengthen IIAM's research capacity. This Embrapa-dominated portfolio has recently expanded to include projects focused on policy dialogue, entailing the sharing of Brazil's experiences with public policy targeting the family farming sector. PAA-Africa and MFI are the two examples of this. There is also one project connecting Brazilian and Mozambican farmers' organisations to promote native seeds' conservation.

This study selected ProSAVANA and MFI as case studies for detailed analysis. ProSAVANA is the Programme for Agricultural Development of the Tropical Savannah in Mozambique, developed in partnership with the governments of Mozambique and Japan, and aiming to strengthen the potential of agriculture in the Nacala Corridor region, in the

---

<sup>15</sup> ABC is the unit within the Brazilian Ministry of Foreign Affairs responsible for the coordination of technical cooperation.

<sup>16</sup> This function has been performed by a contracted consultant who has been based in Mozambique (CHICHAVA et al. 2013).

north of Mozambique. Edaphoclimatic affinities between the Brazilian *Cerrado* and the Mozambican savannah are evoked to justify the suitability of Brazilian technology and expertise (LEITE and SILVA 2013). MFI is inspired by Brazil's More Food Programme, the family farming focused mechanisation policy.<sup>17</sup> It combines policy dialogue, rural extension activities and a concessional credit scheme to support acquisitions by African farmers of Brazilian-made agricultural machinery and equipment. The programme targets small and medium farmers and aims to increase productivity and ultimately address food security.

**Table 1. Brazil's agricultural cooperation portfolio in Mozambique in 2014.**

Project	Timeframe	Stated aims	Mozambican counterpart	Brazilian institutions officially involved	Brazilian agriculture role models
ProSAVANA	2011-2021	'Create new models of agriculture development, taking into account environmental and socio-economic aspects, aiming regional agriculture and rural development oriented towards the market and with competitive advantages.' (GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE et al. 2013a)	IIAM	Embrapa, FGV, MDA, ABC	<i>Cerrado</i> development
ProAlimentos	2011-2014	'Strengthen strategic production and distribution capacities regarding food products in Mozambique.' (ABC 2011: 9)	IIAM	Embrapa	Embrapa's research on horticultures
Plataforma	2010-2014	'Strengthen the national system of agricultural research in Mozambique, aiming to have efficient planning, coordination, monitoring and evaluation of agricultural research activities and dissemination of agricultural technology.' (ABC 2010a: 4)	IIAM	Embrapa	Embrapa's institutional structure and research capacity
More Food International	2014-2016	'Transfer, absorption and/or development of specific knowledge and selling of machinery and equipment.' (GOVERNMENT OF BRAZIL 2013: Art. 2º I)	Agricultural Development Fund (FDA)	MDA, Embrapa, Brazil's rural extension agencies to be defined	More Food Programme
PAA-Africa	2012-2015	'1- Support innovative local initiatives of food purchase from smallholders for humanitarian food assistance; 2- Strengthen partnerships and strategies to support long-term solutions to fighting hunger through local food purchase initiatives for food assistance.' (PAA 2013)	Ministry of Agriculture (MINAG)	MDS and CG Fome <sup>18</sup>	Food Purchase Programme (PAA)
Native seeds conservation	2011-2014	'Promote and support the exchange, dissemination and commercialisation of traditional/native seeds, through seed fairs and exchange of experiences.' (GOVERNMENT OF BRAZIL undated)	MINAG, National Peasants' Union (UNAC)	General Secretariat of the Presidency, Brazilian social movements <sup>19</sup>	Social movements' experiences with conservation agriculture

<sup>17</sup> The More Food Programme is in operation since 2008 as part of PRONAF and it supplies subsidised technologies and implements to Brazilian family farmers.

<sup>18</sup> These are, respectively, the Ministry of Social Development and the Coordination-General for International Actions Against Hunger of the Ministry of Foreign Affairs.

<sup>19</sup> These include Movimento das Mulheres Camponesas (MMC) and Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA).

This selection does not intend to be representative of Brazil's agricultural cooperation portfolio in Mozambique but to provide a basis for exploring the issue of how domestic politics in a donor country permeates development cooperation discourse and to what effect. More specifically, it allows us to explore the polarisation concerning models of agricultural development. As one respondent put it, Mozambique is 'the lab of the difficult combination between systems of production'.<sup>20</sup>

## **ProSAVANA and its discursive politics**

### ***Genesis***

The idea behind ProSAVANA got an official stamp at the 2009 L'Aquila Summit, where the Brazilian President, Lula da Silva, and the Japanese Prime Minister, Taro Aso, agreed to build on their countries' experience of bilateral cooperation in the Brazilian *Cerrado* – Prodecer<sup>21</sup> – to support agricultural development in Mozambique as part of their contributions to the food security initiative announced at the Summit (JICA et al. 2009). Much of Mozambique's arable land lies on Africa's Guinean Savannah zone, a vast area spreading along the tropics belt where a 'sleeping giant' of agriculture-based prosperity, based on improved international commercial competitiveness of a handful of crops, was argued to be waiting to be awoken (MORRIS et al. 2009). The 'sleeping giant' thesis, published as a joint World Bank-FAO report earlier that year, presented the Brazilian *Cerrado's* experience of large-scale and highly mechanised production as one of two successful prototypes for the region (the other was Thailand's smallholder-based development).

ProSAVANA's exact parentage is subject to speculation but one of the earliest references to it dates back to 2005 when the then Director-President of Embrapa, Clayton Campanhola, announced a new technical cooperation initiative in Mozambique to be carried out as a partnership with the Brazilian mining company Vale. Vale had just obtained a concession for a coal mine in the north of the country (RÁDIO NACIONAL 2005). In a 2013 press conference, Vale's CEO, Murilo Ferreira, recalled the original connection between Vale's investments (in the Moatize coal mine as well as the railway line transporting the coal to the nearest port at Nacala) and the *Cerrado*-inspired technical cooperation project envisioned for the Nacala Corridor by the Minister of Agriculture of Lula's first government, Roberto Rodrigues.

---

<sup>20</sup> Interview with CSO respondent 1 (Brasília, November 2013).

<sup>21</sup> Prodecer was a cooperation initiative between Brazil and Japan in the *Cerrado*, carried out between the 1970s and the 1990s, which is claimed to have turned Brazil into a leading world exporter of agricultural commodities (HOSONO and HONGO 2012).

In my first visit to Mozambique as president I noticed a slightly heavy climate in relation to the railway because it was going to be dedicated to transporting coal. In that same day the President spoke to me showing interest in opening the railway to any business. That it could transport any type of cargo, grains, fertilizer, anything. In the afternoon of the same day, we went to inaugurate Beira's port, which was a port which was going to operate temporarily for us, while Nacala [port] was not ready. There I said, in my salute to the President, improvising, that the railway would have open access. The ex-minister [of agriculture in Brazil] Roberto Rodrigues had very beautiful plans, in which the Brazilian Cerrado ... Here you are all too young, you do not know that Brazil in the 70s did not produce anything in the Brazilian Cerrado. And today it is the breadbasket that we all know. There it looks very much like our Cerrado. So our ex-minister is doing the ProSAVANA project and I am sure that there is enough land to make that country plentiful of food and become a great food exporter.' (VALE 2013: 1-2).

Four years later, the Brazilian government found in Japan an ideal partner to replicate the *Cerrado* enterprise and imprint dynamism in a region where Brazilian companies were starting to get established – Vale pulled along several Brazilian medium sized enterprises providing services to the mining company<sup>22</sup> and Odebrecht would later obtain a concession for upgrading the Nacala airport.<sup>23</sup> In September 2009, the government of Mozambique, Brazil and Japan finally signed a Memorandum of Understanding for the Triangular Cooperation for the Development of Agriculture in the Mozambican Tropical Savannahs (JICA et al. 2009).

As far as the Brazilian side of cooperation was concerned, besides the seemingly altruistic sharing of tropical agricultural technology with the '*irmãos africanos*' (African brothers),<sup>24</sup> commercially-minded motivations had also been pointed out by the Embrapa leadership in the early days:

...besides technical support given to beneficiary countries, [technical cooperation agreements] open way to Brazilian suppliers of agricultural products, such as seed. They also open, for Embrapa, access to international research funding lines for research and technical initiatives for the development and production of food in poor and developing countries. (VALOR ECONÔMICO 2004).

Furthermore, it was noted that 'the dissemination of technology from Embrapa and Brazilian scientists can increase the country's revenue, via royalties' (*Ibid*). ProSAVANA, with its long-term 20-year horizon and relatively sizeable budget for Brazilian cooperation standards – an estimated budget of \$36m (NOGUEIRA and OLLINAHO 2013) – therefore offered not only considerable visibility to Brazil's African diplomacy through technical

<sup>22</sup> Interview with Vale respondent (Maputo, February 2014).

<sup>23</sup> Japan, on the other hand, had its interests too (FUNADA-CLASSEN 2013).

<sup>24</sup> Campanhola interview (RÁDIO NACIONAL 2005).

cooperation but also a convenient opportunity to address the expectations of a burgeoning business sector with growing international ambitions.

Against this background, ProSAVANA was presented as a ‘win-win-win’ trilateral partnership aiming to replicate the success of the *Cerrado* in Mozambique’s Nacala Corridor region (JICA and ORIENTAL CONSULTANTS 2011; KUMASHIRO and PAIVA 2011). The similarities between areas located within the same latitude parallels were highlighted to justify the suitability of Brazilian tropical agriculture technology to the Mozambican savannah (LEITE and SILVA 2013; MOURÃO 2011). Furthermore, the Prodecex experience between Brazil and Japan offered a ready-made template for intervention. Figure 1, frequently used in official presentations about the programme, illustrates the underlying thinking – same geographical coordinates, similar biomes, same recipe for intervention.

The programme was hence set up targeting an area of about 107,000km<sup>2</sup> spread along the Nacala Corridor in the north of Mozambique (PROSAVANA-PD 2013). Institutions from the three partner countries were mobilised to implement it jointly. The Ministry of Agriculture of Mozambique would host the programme, and ABC and the Japan International Cooperation Agency (JICA) would represent the governments of Brazil and Japan, respectively.

**Figure 1. *Cerrado-savannah parallels.***



Source: LEITE and SILVA (2013).

The programme originally foresaw two stages: the first focused on research and planning and the second concerning public and private investment (KUMASHIRO and PAIVA 2011: 11-12). The ongoing research and planning stage comprises three projects:

- The Project for Improving Research and Technology Transfer Capacity (ProSAVANA-PI). This was initiated in 2011 and runs until 2016. It entails the development and transfer of agricultural technology. Planned activities include piloting improved food and cash crop varieties (including beans, maize, wheat, rice, cotton and soybeans) at demonstration units, experimenting improved cultivation and soil conservation

techniques, and strengthening the operational capacity of IIAM (GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE et al. 2013b).

- The Project for Support of the Agriculture Development Master Plan (ProSAVANA-PD). This was developed between 2012 and 2014. It comprised the formulation of an agricultural development plan aiming to ‘contribute to social and economic development by engaging private investment to promote sustainable production systems and poverty reduction in the Nacala Corridor Region’ (GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE et al. 2013c).
- The Project for Establishment of Development Model at Communities’ Level with Improvement of Rural Extension Service (ProSAVANA-PEM). It covers the period 2013-2019 and entails the definition of ‘agricultural development models’ for increasing production in the region and improving access to and quality of extension services available to farmers in targeted areas (GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE et al. 2013d).

Besides the coordination function performed by ABC, a role played jointly with the Government of Mozambique and JICA, other Brazilian institutions involved include Embrapa and the consultancy arm of the Getúlio Vargas Foundation, FGV Projetos. Other institutions came on board for the implementation of ProSAVANA-PEM (c.f. section 4.3).

Project inputs comprised a mix of in-kind technical assistance and donations and monetary grants. The Brazilian government’s contribution consisted of in-kind technical cooperation exclusively, whereas Japan also offers grants. Brazilian technical cooperation had, at the start at least, two main types of contribution: the tropical agricultural technology know-how of Embrapa, under ProSAVANA-PI, and the agricultural development and investment planning credentials of FGV Projetos, the main intellectual source for the conceptualisation of the Master Plan. FGV Projetos had built specific expertise on bioenergy production in 12 countries, of which 6 were in Africa, as part of the Brazil-USA technical cooperation agreement to develop bioenergy in the tropical belt. It had also conducted a feasibility study on biofuels and food production in Mozambique under the framework of a technical cooperation agreement between the European Union and Brazil.<sup>25</sup> This work allowed FGV Projetos to develop a methodology for agricultural investments that could be applied to different countries in the tropical belt (CAMPOS and MATOS 2012).<sup>26</sup> This

---

<sup>25</sup> ABC’s choice of FGV Projetos in a competitive bidding process is said to have resulted from the relevant expertise FGV had built through two initiatives (interview with FGV respondent 1, São Paulo, July 2014).

<sup>26</sup> This work consisted of identifying suitable agro-ecological zones (considering agro-climatic, edaphic and environmental characteristics) for bioenergy production, and following a ‘development clusters’ rationale, propose suitable crops and necessary investments, infrastructure and regulatory framework (Senatore and Matos 2012).

methodology was used in the conceptualisation of the ProSAVANA Master Plan (MINAG et al. 2013).

FGV Projetos was also been involved in the management of another initiative equally targeting the Nacala region, the Nacala Fund. This was a privately-managed investment fund that was officially launched in mid-2012 in Brasília, and was presented at the time as a tripartite initiative of the governments of Brazil, Japan and Mozambique, aligned with the ProSAVANA programme (FGV 2012). Specifically, the ProSAVANA Master Plan was seen as ‘the guideline of Nacala Fund’ (SENATORE and MATOS 2012: 49) and the ProSAVANA programme as a whole was perceived as the ‘institutional package’ for reducing the risk of investment in the region (SENATORE and MATOS 2012: 58). About US\$2bn were set to be raised to finance agriculture production projects in the Nacala region (FGV PROJETOS undated). Roberto Rodrigues, head of GV Agro and former Minister of Agriculture,<sup>27</sup> present at the launch of the fund, noted:

Several countries are interested in achieving Brazilian know-how in terms of production, transfer the Brazilian knowledge in agribusiness and experience with Procerrado and Prodecer programs, because we have more knowledge on the production of tropical cultures than any other country. And Africa is interested in making local economies more dynamic and investments possible, in order to reduce the dependence on the import of fossil fuels and food. (FGV 2012: 2)

Despite the original two-stage roadmap (KUMASHIRO and PAIVA 2011), which foresaw a second investment stage, the connection between public and private initiatives around ProSAVANA had in the meantime become a contested issue due to growing concerns about land grabbing and corporate penetration (as discussed in the following subsection). Hence, over time, the official narrative has become one of downplaying direct links between ProSAVANA, a governmental development cooperation programme, and business affairs targeting the region, including the Nacala Fund.

By the time fieldwork for this study was concluded, in August 2014, implementation was most advanced for ProSAVANA-PI, for which studies and training had taken place and crop adaptation experiments were ongoing. A draft of the Master Plan had been completed but had not yet, as discussed below, been officially released due to mounting controversy.<sup>28</sup> As for ProSAVANA-PEM, little was known about concrete activities on the ground. As result of growing discontent with the programme, it had become increasingly difficult to obtain information about the programme’s progress from those directly involved in implementation.

---

<sup>27</sup> GV Agro is FGV’s agribusiness centre and Roberto Rodrigues is widely regarded as the ‘godfather’ of corporate agribusiness in Brazil.

<sup>28</sup> It was finally released in March 2015 as a ‘Zero Draft’ by the Mozambican Ministry of Agriculture (MASA 2015).

### ***The uprising against ProSAVANA***

The suggestion made by the Minister of Agriculture of Mozambique during an official visit to Brazil in 2011 that his country had cheap available land to offer to Brazilian farmers (CAMPOS MELLO 2011) raised alarm bells around ProSAVANA, at a time when land grabbing was becoming a hot topic in international development (Bush et al. 2011). The inspiration in Prodecer and the *Cerrado* (MOURÃO 2011) also fuelled concerns about the type of agricultural transformation envisaged for Mozambique. The claim that Prodecer transformed Brazil's barren *Cerrado* into the country's highly productive breadbasket (HOSONO and HONGO 2012) was contrasted with the view that the experience, particularly the focus on large-scale grain production, especially of soybeans, with high use of agrochemicals and machinery, produced negative environmental impacts and reinforced social inequalities as well as income and land concentration (CLEMENTS and FERNANDES 2013; FEARNSSIDE 2001). The presence of large Brazilian companies in the Nacala region, the establishment of the Nacala Fund and the leadership of FGV Projetos in the conceptualisation of the Master Plan, with backing from GV Agro and Roberto Rodrigues, reinforced worries about the link between ProSAVANA and the promotion of corporate agribusiness in northern Mozambique (SCHLESINGER 2014; FUNADA-CLASSEN 2013; CLEMENTS and FERNANDES 2013).

Concerns over land dispossession, labour exploitation, environmental degradation, food insecurity, social exclusion and vulnerability were raised by Mozambican civil society organisations through public statements released since 2012 (e.g. JUSTIÇA AMBIENTAL! 2013; UNAC 2012). These concerns intensified with the version of the ProSAVANA Master Plan leaked to the public in early 2013 (MINAG et al. 2013), which was read as confirming the parallelism with modes of production found in the *Cerrado* and consolidated the view that ProSAVANA was 'simply a business plan for the corporate takeover of agriculture in Mozambique' packaged as a development aid programme (JUSTIÇA AMBIENTAL! et al. 2013).

The articulation between Mozambican civil society organisations and their likeminded regional and international social movements, facilitated by Via Campesina, raised the scale and profile of the social contestation. Links with Brazilian and Japanese social organisations, specifically, helped build a foundation for the criticism, drawing directly on the *Cerrado* and Prodecer experiences and the knowledge held by Brazilian and Japanese social movements.

Following this social mobilisation, criticism of ProSAVANA also echoed inside the Brazilian government, albeit with varying tone. Some, particularly those with some links to the programme, pointed to accountability gaps and poorly managed communication with

local communities, with resulting misunderstandings about the nature of the programme.<sup>29</sup> More assertive perspectives condemned ProSAVANA as a model of the past, unsuitable to address the challenges facing Mozambican smallholder agriculture and therefore in need of change.<sup>30</sup>

However, inside the Brazilian government, civil society mobilisation against ProSAVANA was also criticised for being partial and ideologically driven by a particular network of Brazilian civil society. For example:

I believe that [what is behind the ProSAVANA contestation] is the same that is behind the contestation from these movements that support landless workers, family farming, here in Brazil. It is a political rather than a technical question. It is a battle for political space (Embrapa respondent 3, Brasília, November 2013).

The extent to which these protesting movements represented local Mozambican communities' views was also questioned.

A response to the civil society uprising against ProSAVANA came in the form of stakeholder meetings in Mozambique and the publication of a Concept Note on the Master Plan as a basis for dialogue (PROSAVANA-PD 2013). The note attempted to highlight the programme's inclusion of all categories of producers, particularly small to medium farmers,<sup>31</sup> and eliminate concerns about land grabbing and environmental negligence.<sup>32</sup> It was attacked, however, on a number of issues, including the proposed end to fallow land and shifting agriculture as the main premise for improving productivity and the suggestion of contract farming between small producers and agribusiness companies for viable market development, both disputed as working against the interests of local communities (LANDGRAB-JAPAN 2013).<sup>33</sup> Furthermore, the unsuccessful materialisation of stakeholder engagement suggested in the Concept Note (PROSAVANA-PD 2013), combined with silence on the Master Plan that took until 2015 to be officially released to the public, led to an escalation of the contestation movement, as illustrated by the 'No to ProSAVANA!' campaign (UNAC et al. 2014).

---

<sup>29</sup> Interview with ABC respondent 1 (Brasília, November 2013), Instituto Lula respondent 1 (São Paulo, November 2013), and Embrapa respondent 3 (Brasília, November 2013).

<sup>30</sup> Interview with MDA respondent 1 (Brasília, November 2013).

<sup>31</sup> For example: 'the target of ProSAVANA covers all categories of agriculture producers that work in the area: according to their scale of production, being small, medium and large farmers; type of agricultural management, being single farmer, farmers' organisation and commercial agriculture; and gender' (PROSAVANA-PD 2013, 1). 'The target beneficiaries of the master Plan implementation are the small and medium size farmers of the Nacala Corridor' (Ibid, 15).

<sup>32</sup> For example: 'it is necessary to ensure the sustainability of regional agriculture through an adequate use of natural resources and agricultural land, taking care of the environment, socio-economic aspects, and paying maximum consideration to protecting the rights of local inhabitants over the use of those resources' (Ibid, 2).

<sup>33</sup> UNAC respondents 1 and 2 (Maputo, February 2014) confirmed this view.

### ***Competing narratives***

The controversy around the Master Plan made the discursive battle on the type of agricultural development model envisaged for Mozambique a very visible matter. In this battle for meaning, at least three stylised narratives can be differentiated.

One is the original narrative portraying ProSAVANA as the replication of the *Cerrado* transformation in Africa, and foreseeing high returns to Mozambican agriculture through the export of grains to international markets. This was the view on ProSAVANA expressed in documents and public declarations pre-dating the civil society mobilisation. The inspiration from the *Cerrado* is explicit, as is the focus on grains (particularly soybeans) and international markets (especially Asian) as highlighted in the FGV perspective (SENATORE and MATOS 2012: 55). This narrative stopped being used as the official government line, as the contestation movement had given rise to sensitivities and to more careful wording about the programme. Yet, it continued being voiced in business spaces outside the domain of development cooperation.<sup>34</sup>

A second narrative, verbalised by the contestation movement, accused ProSAVANA of corporate takeover, compromising social and environmental sustainability and food security, and undermining virtuous family farming. The agribusiness model focused on high-value crops for export markets was expected to generate an uneven distribution of benefits to the disadvantage of poor local communities and small farmers. This stance found empirical backing in the accounts about the negative social and environmental legacy of the *Cerrado* development in Brazil (FERNANDES et al. 2012; MAZZETTO SILVA 2009; PIRES 2007; OLIVEIRA 2005; FEARNESIDE 2001). It was supportive of a family-farming alternative and highly disapproving of agribusiness, seen as destructive of family farming:

Agribusiness destroys what there is of more precious in family farming. And that food that should be healthy becomes contaminated, not in the hands of the farmer who planted it, but in the hands of the other that explores it in a different way. (CSO respondent 3, Brasília, November 2013).

This narrative was reproduced by those directly involved in the contestation movement, mainly from civil society organisations and social movements. But it was also reproduced inside the Brazilian government, and specifically among MDA and Embrapa staff.<sup>35</sup> For example:

There is no family farming component in ProSAVANA, full stop. That is not the model [envisaged]. (Embrapa respondent 19, Brasília, July 2014)

<sup>34</sup> Participant observation at the Second Brazil-Africa Forum, in Fortaleza in August 2014, confirmed this.

<sup>35</sup> Interviews with MDA respondents 1, 3 and 4 (Brasília, November 2013), and Embrapa respondents 16, 19 and 20 (Brasília, July 2014).

Rejecting the above narratives, Brazilian actors directly involved in ProSAVANA and reacting against the contestation insisted on misunderstandings about the programme. They highlighted the Mozambican government's leadership and sovereignty in choosing development trajectories, thereby contesting the idea that a particular farming model was being pushed by Brazilian institutions, whose role was of technical input rather than political orientation.<sup>36</sup> They also emphasised the programme's food focus, and played up the programme's family farming credentials by noting MDA's involvement.<sup>37</sup> This third more moderate narrative contrasted, therefore, with the starker picture presented in earlier pronouncements, where the *Cerrado* replication and the development of high value markets had been emphasised.<sup>38</sup> This narrative rejected, however, the dualism thesis, and its demonisation of agribusiness, emphasising instead linkages between different production systems.<sup>39</sup>

### ***Unfolding discursive politics***

While the controversy over ProSAVANA remained unsettled, other elements of ProSAVANA slowly moved ahead, adding nuances to the discursive interplay and revealing more on its complex political nature. Developments concerning ProSAVANA-PEM and Fundo Nacala are illustrative of an apparent reshuffle of positions within the programme. The reshuffle concerned specifically: (i) the involvement of MDA in ProSAVANA, bringing along a family farming-leaning narrative through inputs focused on technical assistance and rural extension (ATER); and (ii) the declutching of the private sector from ProSAVANA's development cooperation sphere, even if only discursively.

### ***ProSAVANA-PEM and the rise of the ATER agenda***

ProSAVANA-PEM was formally set to define and support the implementation of agricultural development models and define and implement extension methodologies for each of the models (GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE et al. 2013d). Yet, a concrete explanation of what agricultural production models were envisaged was not readily available. According to information gathered informally, however, it appears that five extension methodologies (linked to particular production systems) were being considered: community-

---

<sup>36</sup> Interviews with ABC respondent 1 (Brasília, November 2013) and FGV respondent 1 (S. Paulo, July 2014).

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> The mutations of government discourse on ProSAVANA and the insertion of a language more attuned to civil society demands has been discussed elsewhere (FUNADA-CLASSEN 2013).

<sup>39</sup> The Master Plan Concept Note notes, for example: 'Contract farming is (notably) essential for smallholders and farmers groups as an initial step towards becoming partners of agribusinesses, in equal terms, supplying enough quantities of good quality produce, without depending on an extensive support from the companies' (PROSAVANA-PD 2013: 18).

based transmission; extension through farmers' associations; extension through business-type cooperatives; extension via contract farming; and extension via plantation farming.<sup>40</sup>

It remained unclear how a connection between ProSAVANA-PD and ProSAVANA-PEM would be forged, and specifically how the clusters' rational and the extension methodologies' selection and spatial distribution would become related. By the time fieldwork was conducted, the controversy created around the Master Plan had made implementing parties reluctant to connect the two projects or indeed reveal much about PEM.

Furthermore, continuity across programme components was compromised by team changes and cleavages across teams, on the Brazilian side at least. Embrapa researchers working on ProSAVANA-PI focused exclusively on crop adaptation experiments and training activities and had distanced themselves from the remaining components, particularly in the light of the Master Plan contestation.<sup>41</sup> FGV Projetos' contract under ProSAVANA had come to an end and its agriculture sector-focused activities in Mozambique had become centred on Fundo Nacala, which FGV claimed to be a separate initiative carried out with the Government of Mozambique and unrelated to the Brazil-Mozambique development cooperation agreement. MDA was part of the new set of actors involved in PEM and was expected to play a leading role, although the ministry had not yet assumed this position unequivocally.

Brazilian civil society actors had contrasting views on MDA's involvement in ProSAVANA. Whereas some criticised it for exporting the contradictions of Brazilian agriculture<sup>42</sup>, others viewed it as an opportunity to reach the compromise between agribusiness and family farming that Brazil presumably managed to forge domestically.<sup>43</sup>

At the time of fieldwork, MDA's terms for engagement in ProSAVANA-PEM were being discussed. MDA's contribution would reportedly focus on technical assistance and rural extension (known as ATER in Brazil) inputs. There was also the view about an approximation between MDA and Embrapa (at least parts of the two institutions) within ProSAVANA and that this reflected a trend noticeable in Brazil's agricultural politics. The element connecting the two actors concerned the creation of the National Agency for Technical Assistance and Rural Extension (ANATER), where the two were expected to play a role.<sup>44</sup> The leaning of parts of Embrapa towards ANATER and MDA was a hotly debated issue in Brazil. Those in favour regarded it as an opportunity to connect research with public

---

<sup>40</sup> Interview with informants comprising the Mozambican and Japanese teams working on ProSAVANA-PEM (Nampula, March 2014).

<sup>41</sup> Interviews with Embrapa respondent 5 (Brasília, November 2013) and respondents 6 and 7 (Nampula, March 2014).

<sup>42</sup> Interview with CSO respondent 2 (Brasília, November 2013).

<sup>43</sup> Interview with CSO respondent 1 (Brasília, November 2013).

<sup>44</sup> It was argued that Embrapa was at the time closer to MDA than MAPA. Interview with Embrapa respondent 19 (Brasília, July 2014).

policy, and specifically an ATER policy directed to family farming systems.<sup>45</sup> Those against it criticised the move as undermining Embrapa's neutral research agenda and putting it at the service of party politics (NAVARRO and ALVES 2014).

From this latter perspective, the MDA-Embrapa putative pairing in ProSAVANA reflected new political alliances being forged in Brazil's domestic scene, rather than contradictory moves. The future roles played by MDA and Embrapa in ProSAVANA will shed further light onto the discursive politics. Specifically, on whether a narrative of compromise will gain strength or whether there will be a more radical rupture with current thinking and the advancement of the family farming narrative centred on ATER.

### ***Fundo Nacala and the declutching of the private sector***

Developments concerning Fundo Nacala are also relevant to understand the unfolding discursive politics. The separation between business and cooperation initiatives in the Nacala Corridor, even if only discursive, could be regarded as a response to the contestation movement as well as a feature of different stage of Brazil's engagements in the region, where the nature of government-sponsored engagement moved beyond the technical cooperation sphere.

Since its launch in 2012, Nacala Fund changed considerably.<sup>46</sup> Changes concerned the focus of the Fund and the management of the design process. By 2014, the immediate focus of the Nacala Fund was no longer about funding agricultural production projects but rather on building a technological package in the region, comprising seeds, fertilisers and other agricultural technology. This change resulted from the recognition that 'even with cost-free land and private investment in agricultural production, Mozambique [was] not attractive with the technological package in place'<sup>47</sup> – that is, with the lack of suitable agricultural technology in the form of agricultural inputs and machinery and markets for such technology. Hence, a step back was taken to focus on the upstream section of the agriculture production chain. The technological package envisaged by FGV-Projetos was claimed to concern both small-scale farming and commercial agriculture and target cotton, maize, rice and soybean. Furthermore, it was part of a broader agricultural development vision for the region that foresaw connections between Mozambique, Malawi, Tanzania and Zambia.<sup>48</sup> This had no connection, however, with the work Embrapa had been doing in Mozambique, namely in

---

<sup>45</sup> Interview with Embrapa respondent 19 (Brasília, July 2014).

<sup>46</sup> Interview with FGV respondent 2 (telephone interview, August 2014).

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid.

testing varieties of Brazilian crops, such as maize, rice cotton and soybean, to local conditions in the context of ProSAVANA-PI.<sup>49</sup>

As for design management, FGV Projetos continued to be the leading Brazilian actor working on setting up the fund and prospecting investors and creditors. Yet, it no longer worked under the umbrella of trilateral Brazil-Japan-Mozambique cooperation but in a direct partnership with the government of Mozambique with presumably no links to ProSAVANA. Criticism of ProSAVANA was acknowledged as a reason why the Brazilian and Japanese governments have grown distant from the initiative.<sup>50</sup>

Accounts on what type of initiative the Nacala Fund had become, the connections it had with ProSAVANA, and the role and motivations for FGV's involvement are revealing of the discursive nature of the process. FGV Projetos' claimed separation between ProSAVANA and the Nacala Fund contrasts with a Mozambican government official's view that the various public and private initiatives targeting the Nacala region were all integrated and part of a 'plot' that extends beyond the corridor and Mozambique.<sup>51</sup>

### **ProSAVANA's priests, technicians and traders**

The Embrapa researcher's 'priests, technicians and traders' framing, introduced at the start of the paper, suggests the presence of three types of positioning in the ProSAVANA debate. In his account of the experience, the Embrapa researcher views himself as a technician, distinct from those who 'preach' a particular model of agriculture development, rooted on a family farming narrative, and from those who are moved by business interests. Although caricatured, this framing is a useful reference to discuss how different motivations and views on ProSAVANA have dialogued and interacted over time.

The original conception of the programme could be read as an alignment between traders and technicians. In this formulation, narratives on Brazil's successful *Cerrado* experience and on the edaphoclimatic similarities between Brazil and Africa are used either as a basis for technological transmission – where Brazil's tropical agriculture research is seen as most suitable – or a basis for business opportunities for Brazil – where Africa is seen as the last frontier for agriculture development and Brazilian farmers as well placed to explore it due to their experience with similar crops, soils and climate.

Civil society's mobilisation against ProSAVANA represented a call for a family farming alternative to what was seen as a corporate agribusiness enterprise. The contestation to ProSAVANA prompted a dislocation of alignments, a process still unfolding and without a clear outcome. The distancing of those working on the ProSAVANA-PI

<sup>49</sup> Interview with Embrapa respondent 5 (Brasília, November 2013).

<sup>50</sup> 'with all the criticism that ProSAVANA received, the Japanese and Brazilian government grew apart [from Fundo Nacala]' (Ibid).

<sup>51</sup> MINAG respondent 4 (Maputo, February 2014).

component, and with a typical technical fixing discourse, from the Master Plan component and indeed from the programme's overall conception, is indicative of the fading alliance between technicians and traders. The sentiment that they are 'just' technicians sent by the traders, expressed by the Embrapa researcher, is illustrative of an effort to plea innocence vis-à-vis accusations from priests (those voicing a family farming alternative) and reinstate their presumably neutral scientific credentials.

Yet, attributing the dislocation only to the uprising against ProSAVANA would perhaps be a partial interpretation. Other developments are likely to have played a role. The lack of funding from ABC to continue with some activities, including FGV Projetos' involvement in the programme, and the failure to mobilise private investors and advance with the business model for the corridor may explain the fading of the traders' narrative vis-à-vis ProSAVANA. The Nacala Fund was now the locus of the mercantile agenda. Furthermore, the advance of a more politically driven agenda inside Embrapa, reflected in the ATER process, may open ground for the family farming narrative to shape ProSAVANA. The materialisation of ProSAVANA-PEM will reveal the extent to which such discourse will actually shape the trajectory of the programme, on the Brazilian side at least.

## **More Food International and its discursive politics**

### ***Genesis***

Brazil's More Food Programme was introduced into development cooperation as a model for replication at a landmark event focused on food security and rural development. The *Brazil-Africa Talks on Food Safety, Hunger Alleviation and Rural Development* took place in Brasília in 2010 (ABC 2010b). This high profile gathering was hosted by President Lula da Silva in his last year in office and was attended by ministers of agriculture and delegations from across Africa.<sup>52</sup>

The programme was part of the list of Brazil's public policies and programmes with an emphasis on food production and food security and particularly directed to the family farming sector, presented to African countries. With this extended menu of new cooperation possibilities, the government of Brazil stimulated the expansion of cooperation activities beyond agricultural technology and training and into the realm of public policy, specifically those policies with a family farming focus and implemented in Brazil under the aegis of MDA.

---

<sup>52</sup> Reports range from 40 to 50 countries represented at the event.

MDA was hence inaugurated into the development cooperation domain, thereby extending its reach in international affairs beyond its hitherto trade focus.<sup>53</sup>

In Brazil, the More Food Programme is a credit line designed to support the mechanisation of family farms. It was introduced in 2008 at the time of the international food price crisis. Besides addressing concerns with productivity and food price vulnerability, the programme also aimed to stimulate the Brazilian manufacturing industry and act as a 'countercyclical industrial policy' (PATRIOTA and PIERRI 2013: 140) by significantly enlarging the domestic market for agricultural machinery and equipment.<sup>54</sup> It also offered a political opportunity to raise the family farming agenda in Brazil's agricultural policy (Ibid).

This programme attracted much interest from the African delegations present at the Brazil-Africa Talks, whose countries suffered from productivity constraints and vulnerability to food price volatility. Commitments were therefore made to replicate it in five African countries: Ghana, Kenya, Mozambique, Senegal and Zimbabwe.<sup>55</sup> More Food Africa was hence established as the African version of the programme with the approval of a concessional loan worth US\$640m<sup>56</sup> by the Brazilian Chamber of Commerce (CAMEX) to finance the mechanisation of African agriculture (PATRIOTA and PIERRI 2013).<sup>57</sup> The typology of agricultural machinery and implements available under the programme was set to be the same as that included in the Brazilian version, a typology that had been defined as suitable for Brazil's family farms.<sup>58</sup>

Although it was the loan and the export of agricultural machinery that grabbed headlines (VALOR ECONÔMICO 2013), More Food Africa also comprised technical cooperation activities, including policy dialogue on family farming-focused policies as well as technical assistance focused on strengthening extension systems (ATER).<sup>59</sup>

Besides inserting MDA into the range of Brazilian cooperation players, the programme introduced some new features into the cooperation portfolio. Its export finance element was a novelty, as Brazilian cooperation had until then been largely confined to in-kind technical assistance. It also brought on board a whole range of new actors. Besides MDA, as the leading specialised institution, and ABC, in its more procedural coordinating function, other institutions became involved in the operationalisation of the programme:

---

<sup>53</sup> MDA had, under the Lula government, become an active player in international trade fora, particularly in relation to the G20 and regional bloc Mercosur.

<sup>54</sup> As noted earlier, family farms in Brazil represent about 84 percent of total farming units (IBGE 2009).

<sup>55</sup> Dialogue with other African countries has also taken place since then, including with Cameroon, Namibia and Sudan.

<sup>56</sup> Corresponding to about US\$80-100m per country, to be paid in 3 tranches over 3 semesters.

<sup>57</sup> The lending conditions established from start are as follows: interest rate of two percent (or Libor, if this rate was below two percent at the time of approval); and 15-year term and 3-year grace period, extended to 17 and 5 years, respectively, for HIPC countries (PATRIOTA and PIERRI 2013: 141).

<sup>58</sup> This includes about 4,500 items. Tractors included in the programme have a power attribute of up to 170 CVs, which therefore also suit large farms.

<sup>59</sup> Interview with MDA respondent 4 (Brasília, November 2013).

CAMEX with its member institutions,<sup>60</sup> as the entity overseeing the export credit element; Banco do Brasil, as the lending agency; and the representative bodies of the manufacturing industry of agricultural machinery.<sup>61</sup>

It is also worth noting that, within MDA's institutional structure, two distinct areas participate in the programme. One is the International Advisory Office of Commercial Promotion (AIPC), a team seating directly under the Minister and with a tradition of representing MDA in international fora, pushing a family farming agenda and strengthening South-South alliances in the context of international trade. This team has a salient political profile and deals with the broad conceptualisation of the programme. The other is the Family Farming Secretariat (SAF), which is also responsible for implementing More Food in Brazil. This team is in charge with the operationalisation of the machinery component.

With such a variety of actors, the range of agendas at stake has also become more diversified, as reflected by the contrasting narratives about the programme and its motivations, as discussed below.

### ***Protracted setting up process***

Since the approval of the loan by CAMEX, in November 2010, the programme went through a lengthy process of establishing an institutional setup for implementation, both in Brazil and in partner countries. Delays in Brazil resulted not only from the absence of an appropriate legal framework for concessional lending but also, reportedly, from some resistance within government regarding the operation of this hybrid cooperation modality, which for the first time combined development cooperation with trade and hence not necessarily compatible interests and views about the process.<sup>62</sup>

A breakthrough was finally made in 2013 with the creation of a specific working group for the programme within CAMEX<sup>63</sup> and the publication of an ordinance detailing the conditions for selling component (GOVERNMENT OF BRAZIL 2013).<sup>64</sup>

The programme had in the meantime been re-baptised as More Food International to account also for Cuba, which had joined the group of beneficiary countries. With Cuba on board, the programme suffered a few adjustments, including the direct negotiation (of price

---

<sup>60</sup> CAMEX is an inter-ministerial body overseeing international trade. It is headed by the Ministry of Development, Industry and International Trade (MDIC) and it includes the Ministry of Finance, the Ministry of Planning, the Ministry of Agriculture, the Ministry of Foreign Affairs, the President's Office and MDA.

<sup>61</sup> The industry is represented by three business federations: ABIMAQ, ANFAVEA and SIMERS.

<sup>62</sup> Interview with MDA respondent 4 (Brasília, November 2013).

<sup>63</sup> The CAMEX working group overseeing the programme is called *Grupo Técnico Mais Alimentos Internacional* and was created in March 2013. Its technical secretariat is led by MDIC and MDA.

<sup>64</sup> The ordinance specifies: credentialed suppliers, selection process for the machinery and equipment, post-sale package and warranties. The post-sale package concerns training on handling the machinery/equipment, replacement of parts and other technical assistance related to the machinery/equipment.

and post-sale package) between the beneficiary countries and the industry, without the mediation of MDA or the industry representatives.<sup>65</sup>

Besides dominating the headlines, the export credit also dominated work on the programme's activities over the four-year period it took for the institutional framework to be finalised. Some policy dialogue focused on MDA's family farming policy was, however, claimed by MDA to have taken place during technical missions undertaken by MDA into Africa, as part of the programme's formulation process.<sup>66</sup> The extent to which the family farming message got across was, however, questioned by the reported bias in beneficiary countries' selection towards more sophisticated machinery with dubious applicability to African small farmers, such as hydraulic excavators requested by the Mozambican government.<sup>67</sup> MDA tried to discourage a noticeable preference for large-scale machinery but could not impose any conditions and undermine Brazil's principle of demand-driven cooperation.<sup>68</sup>

### ***Competing narratives***

Perspectives about the programme varied not only across institutions but also, in the case of MDA, within the same institution. Amongst those involved in the programme's implementation two contrasting narratives are noticeable: one portraying it as a business operation and another as a political instrument.

The first view was, unsurprisingly, the perspective held by those working in institutions linked to trade promotion or the manufacturing industry.<sup>69</sup> But the mercantile perspective also found echo inside MDA:

We have More Food under which we want to export machinery and equipment, having an interface with our industry. This is like the United States does. What is the Brazilian government proposal? What does the United States export? It exports HP computers. It exports computers. What do we want to export? We want to export agricultural technology. We don't want to export just soybeans. We want to be a reference in the next few years in exporting agricultural technology. This is what we are good at in Brazil.

[Interviewer: So is it also a commercial agenda?]

Yes, it is a commercial agenda. Not 'also', it is a commercial agenda. Our [MDA's] technical cooperation is a commercial agenda. (MDA respondent 2, Brasília, November 2013)

A contrasting view portrayed the programme, in Brazil as well as abroad, as an instrument of social reproduction of family farming. According to such view, mechanisation

<sup>65</sup> Interview with industry representative 2 (São Paulo, July 2014).

<sup>66</sup> Interview with MDA respondent 4 (Brasília, November 2013).

<sup>67</sup> Interview with MDA respondent 2 (Brasília, November 2013).

<sup>68</sup> Interview with MDA respondents 5, 6 and 7 (Brasília, July 2014).

<sup>69</sup> Interview with MDIC respondent (Brasília, November 2013).

was an essential step towards reducing drudgery and retaining farmers, specially the youth, in the countryside, thereby maintaining the social fabric in rural areas (the ‘territories of life’ perspective) and countering the concentration of land and capital resulting from the advance of agribusiness. The replication of the programme in Africa was a contribution to strengthening the family farming agenda and thereby supporting Africa’s development process. This perspective highlighted the political motivation of the initiative and downplayed the commercial drive:

We never imagined there would be commercial integration – we will become closer to Africa because we want to send the following to Africa. No, that has never been our vision and it is still not. Our vision is, if we are a developing country, we have the capacity to construct a trajectory, imperfect yes, but we have the capacity to build a development trajectory, to strengthen the state, to strengthen public policy, to strengthen family farming and build an institutional framework, what not. We want to help other countries so they also achieve that too.... [MDA’s relation with Africa] is an entirely political agenda (MDA respondent 1, Brasília, November 2013).

There are slight variants to the two narratives above. For example, some emphasise that More Food International is business with a legacy, in the sense that it is not a conventional sales operation but is accompanied by the transfer of know-how with a development purpose in the form of technical cooperation activities (the ATER element).<sup>70</sup> There is also a type of narrative that highlights the technocratic character of the programme, which bases its contribution to Africa’s agricultural development on the transfer of an appropriate technological package.<sup>71</sup>

In comparison to ProSAVANA, civil society criticism of More Food International has been relatively restrained. MDA’s family farming policies are broadly seen as a positive outcome of social contestation. Yet, the selling of tractors is regarded with reservations by some, who question the family farming credentials of the programme:

More Food is planning to send tractors to operate in large properties. Therefore, both the documents and the concrete evidence show us that what is being planned is not the support to small farming geared towards food production.... More Food articulates a good idea in theory, but it has elements linked to the export of agricultural machinery and equipment. There is a tension inside the programme concerning what kind of equipment, directed to whom, to what agriculture system, to properties of small, medium or large size? So that is the dispute. (CSO respondent 4, telephone interview, December 2013).

### ***Unfolding discursive politics***

<sup>70</sup> Interview with manufacturing industry respondent 2 (São Paulo, July 2014).

<sup>71</sup> Interview with MDA respondents 2 and 3 (Brasília, November 2013).

Developments unfolding during 2014 (at the time of fieldwork) are indicative of the interplay between the above narratives, and two connected trends seem revealing of the dynamics unfolding. One is the apparent distancing between the commercial and technical cooperation elements of the programme. The other is the effort to restore the programme's family farming-based political thrust. This has happened specifically in Mozambique where MDA had also been called into ProSAVANA-PEM, as discussed earlier.

### ***Declutching of the private sector***

Having set up the institutional framework for operating the export credit component of More Food International and delivered the first shipment of machinery to Zimbabwe and Mozambique, the attention of MDA's international team (AIPC) shifted to the technical cooperation component of the programme and its protagonism in the export element was reported to have waned – partly because beneficiary countries are allowed to negotiate directly with the industry.<sup>72</sup> The connection between the two components seemed hardly in place. Asked about how to make sure machinery exported was consistent with MDA's political vision and the work envisaged for the technical cooperation component (focused on ATER), the answer was that they cannot interfere in the sovereign choices of their partner countries.

There will not be a direct marriage between the machinery and the ATER activities or other Brazilian government programmes. We leave the marrying of the credit component with the other activities to the countries' discretion. There is no interference. Although MDA recommends articulation (MDA respondent 6, July 2014).

In the meantime, the sale of tractors and equipment followed its course as an export operation. Some within MDA expressed embarrassment about this as it showed the programme to be mainly about business and less about strengthening family farming in Africa.<sup>73</sup>

### ***From mechanisation to ATER and the food security agenda***

In Mozambique, the technical cooperation element of the programme was in the process of being re-defined as a pilot initiative. The proposal on the table renewed emphasis on ATER, an agenda in the spotlight in Brazil.<sup>74</sup> It also proposed to introduce a direct link with

---

<sup>72</sup> Interview with MDA respondents 5, 6 and 7 (Brasília, July 2014).

<sup>73</sup> Interview with MDA respondent 8 (Brasília, July 2014).

<sup>74</sup> As noted, the debate revolves around the battle for protagonism of the recently created National Agency for Rural Technical Assistance and Extension (ANATER) and the ongoing affair between parts of Embrapa and MDA as part of that process.

other Brazilian cooperation programmes in Mozambique with a focus on food security, such as the Africa Food Purchase Programme (PAA-Africa) and the School Feeding Programme. The reported intention was to complement Brazil's food security initiatives in Mozambique by providing ATER to farmers targeted by PAA-Africa, thereby creating a virtuous cycle connecting family farming reproduction to food security objectives, while also enhancing coherence across Brazil's cooperation activities. The coherence with the mechanisation process stimulated by the export credit could not be guaranteed, however. The new proposal was also expected to boost the profile of PAA-Africa, which remained a confined pilot project with poor institutional engagement from the Mozambican government.<sup>75</sup>

Differently from a typical cooperation arrangement, where ABC covers the costs with the logistics of technical cooperation activities, MDA started searching for alternative sources of funding (including, reportedly, its own) to support this effort. This not only reflected the resource shortage affecting ABC but it also indicated MDA's renewed motivation and the political thrust of the initiative. The close connection with FAO should not be disregarded in this respect. The strengthening of multilateral organisations in the fight against hunger, FAO specifically, was explicitly presented as one of the guiding principles for MDA's new technical cooperation proposal.<sup>76</sup> And it is worth noting that José Graziano's mandate as FAO's DG was built on his reputation as the theorist behind the Zero Hunger programme in Brazil, which eventually led to the creation of PAA.<sup>77</sup>

### ***More Food International's priests, technicians and traders***

Although used by the Embrapa researcher as an interpretation of ProSAVANA, the priests-technicians-traders caricature is also useful to discuss the discursive interaction around More Food International.

The programme emerged at the intersection between political and business motivations, or as an alliance between priests and traders. The programme provided an opportunity to raise the political profile of family farming internationally, in the context of a bulging cooperation agenda (at the end of Lula's mandate, when the programme was launched, the expectation was that development cooperation would become increasingly prominent in Brazil's international affairs). It also offered a possibility for expanding markets for Brazil's manufacturing industry and diversifying the country's exports.

Over time, however, the alliance started to compromise the political character of the operation that motivated some actors within MDA. The 'social reproduction of family farming'

---

<sup>75</sup> Interview with MDA respondent 8 (Brasília, July 2014).

<sup>76</sup> Interview with MDA respondents 5, 6 and 7 (Brasília, July 2014).

<sup>77</sup> The recent relocation of the PAA-Africa team to FAO HQ is also indicative of FAO's interest in boosting the programme. The former head of MDA's AIPC has also moved to FAO HQ, as an adviser to the DG.

narrative started losing space to a 'trade with a legacy' narrative. The changes in context that led to the rethinking of the technical cooperation component of the programme were not only related to a declining support to the cooperation agenda (ABC's lack of resources). They also reflected a more assertive governmental approach towards business opportunities (e.g. the creation of Grupo Africa by President Dilma Rousseff). As for the Mozambican government, Ministry of Agriculture officials interviewed for this study displayed little awareness about MDA's family farming political agenda, and were rather focused on procuring farming machinery, and tractors particularly (see also CABRAL, FAVARETO, MUKWEREZA AND AMANOR 2016 for a detailed discussion on MFI and its contested nature). Meanwhile, the ProSAVANA controversy, which mobilised civil society against technicians and traders, with echoes inside Brazil's policy circles, put pressure on MDA, as the leading institution for MFI and the patron of family farming within the Brazilian government, for a less compromising approach to development cooperation and for a revival of the family farming advocacy.

If confirmed, the alliance between MFI and PAA-Africa, with its widespread acceptance within civil society and high level support (including FAO's), may offer MDA an opportunity to clarify its stake in international affairs and reaffirm the family farming political drive. The rising ATER agenda emerged in the meantime as a connector between the two initiatives (perhaps also serving MDA's interests in the domestic scene). Recent developments therefore suggest a reconfiguration of alliances and the emergence of a coalition of actors united around a family farming-food security narrative in Brazil's development cooperation. Whether this will have a spillover effect on ProSAVANA remains an open question.

## Conclusion

This paper focused on Brazil's agricultural development cooperation in Mozambique. It analysed the politics of Brazilian cooperation policy-making (*how* it comes about) and explored, specifically, the role of domestic politics in shaping engagements abroad. That domestic politics have influence over international relations may be taken as a relatively intuitive premise. However, Brazil's complex agricultural domestic politics suggests that such influence should not be regarded as part of a unitary strategy followed by the Brazilian state. Brazilian cooperation happens, instead, through a set of disjointed interactions involving a variety of players who dispute visions of agriculture domestically and of cooperation abroad, as reflected by the experiences of ProSAVANA and More Food International in Mozambique.

The choice of ProSAVANA and More Food International as case studies served to explore, in the first instance, whether the two programmes represented prototypes of the

claimed 'agrarian dualism'. The two programmes emerged from distinct political processes, and although they may mirror the institutional divide found in Brazil's agricultural governance they do not necessarily represent the poles of a paradigmatic dispute. The evidence analysed in this paper indicates that the two projects became sites of discursive battles and that dualism stands in itself for a particular perspective on the debate. Equating ProSAVANA and More Food International to two rival models of agriculture would therefore mean adopting the notions of agribusiness and family farming uncritically and simplifying the more complex dynamics that are going on.

ProSAVANA may have started as an alliance between technicians and traders and opposed by proponents of a family farming alternative. The alternative, voiced by civil society organisations and social movements, is more attuned with a 'territories of life' ontology of the rural sphere, emphasising farming as a way of living and promoting diversity of the natural and social landscape, than the version of family farming that MFI has so far managed to reproduce through the focus on machinery. The latter is better geared to fulfil a business purpose (of expanding markets for Brazilian manufacturers) than the political rationale centred on state support to family farms.

As currently set, MDA's cooperation programme seems therefore far from representing an antipode of ProSAVANA's productivist modernisation thrust. Instead of standing in dialectical opposition to each other, the two projects are each of them sites for discursive battles. The family farming-agribusiness divide stands for one particular framing of reality in those battles, rather than being an indisputable feature thereof.

Both programmes are in flux. While Fundo Nacala and the export component of MFI have grown seemingly more independent from the Brazilian government's hand, a coalition of government and civil society actors have attempted to connect the two programmes around a technical assistance/rural extension (ATER) focus. This holds the potential of strengthening the family farming narrative in development cooperation. It is worth asking, however: in the light of Brazil's domestic setting where the notion of family farming is also contested (CABRAL et al. 2016), what particular understanding of agriculture and the rural sphere will be reinforced under a broader family farming discourse coalition?

Furthermore, how significant would the strengthening of a family farming narrative in Brazilian cooperation really be, given other developments concerning Brazil's agricultural engagements in Mozambique? Civil society activism *vis-à-vis* development cooperation in Mozambique may have played a part in the reconfiguration of the programmes. It may be that, as the Brazilian government is increasingly pressured to clarify its position *vis-à-vis* development cooperation, certain discursive alliances that served the initial internationalisation drive for many actors become harder to sustain. Yet, recent changes to the programmes may also be an expression of a further stage of implantation of Brazilian

interests in Mozambique. Could it be that the apparent demarcation between Brazil's development cooperation and business initiatives (noticeable for both programmes) is now happening because the former has already served the purpose of clearing the way to the latter, rather than being an accomplishment of the social mobilisation?

## References

- ABC. Projeto de Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique, Brasília, Brazil: Agência Brasileira de Cooperação, Ministério das Relações Exteriores, 2011.
- ABC. BRA04/044-BRA-EUA Agricultura: Projeto de Suporte Técnico À Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique, Brasília, Brazil: Agência Brasileira de Cooperação, Ministério das Relações Exteriores, 2010a
- ABC. Diálogo Brasil-África em Segurança Alimentar, Combate À Fome e desenvolvimento Rural, Brasília, Brazil: Agência Brasileira de Cooperação, Ministério das Relações Exteriores, 2010b
- ABREU, F. J. M. de. A evolução da Cooperação Técnica Internacional no Brasil/The evolution of international technical cooperation in Brazil. **Mural Internacional**, 4(2), 3–16, 2013.
- AfDB, OECD and UNDP (2014) African Economic Outlook: Mozambique 2014. [http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/PDF/CN\\_Long\\_EN/Mozambique\\_EN.pdf](http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/PDF/CN_Long_EN/Mozambique_EN.pdf).
- ARRAES, P. P.; MARTHA JR., G.B.; SANTANA, C. A. M.; ALVES, E. The Development of Brazilian Agriculture: Future Technological Challenges and Opportunities', **Agriculture & Food Security**, 1(1):1-12, 2012.
- BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. Sete Teses Sobre O Mundo Rural, **Revista de Política Agrícola**, XXII(2):105-121, 2013.
- BURGES, S. W. Brazil as a Bridge between Old and New Powers?, **International Affairs**, 89(3):577-94, 2013.
- BUSH, R., BUJRA, J. and LITTLEJOHN, G. (2011). The Accumulation of Dispossession, **Review of African Political Economy**, 38(128):187-192
- CABRAL, L. (forthcoming) 'Brazil's contested agronomy for Africa: insights from Embrapa's knowledge encounters in Mozambique', mimeo
- CABRAL, L., FAVARETO, A., MUKWEREZA, L. and AMANOR, K. (2016) Brazil's Agricultural Politics in Africa: More Food International and the Disputed Meanings of "Family Farming", **World Development**, 81 (May): 47-60.
- CABRAL, L. and SHANKLAND, A. (2013) Narratives of Brazil-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms? **FAC Working Paper**, 51, Brighton, UK: Future Agricultures Consortium

CABRAL, L., RUSSO, G. and WEINSTOCK, J. Brazil and the Shifting Consensus on Development Co-Operation: Salutory Diversions from the “Aid-Effectiveness” Trail?, **Development Policy Review**, 32(2):179-202, 2014.

CAMPOS, C. and MATOS, M. Brazil Technology Transfer of Know-How and Knowledge through the Economic-Financial-Technical Feasibility Studies to Produce Biofuel and Food in Mozambique, presented at the Global South-South Development Expo 2012: Investing in Energy and Climate Change – Inclusive Partnerships for Sustainable Development, Vienna, Austria: United Nations Industrial Development Organization, 2012.

CAMPOS MELLO, P. Moçambique Oferece Terra à Soja Brasileira, **Folha de S. Paulo**, caderno Mercado, publicado em: 14 ago. 2011. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm).

CASTRO, E. (Org.). **Anuário Brasileiro da Agricultura Familiar 2013**. Erechim, Brazil: Editora Bota Amarela, 2013.

CHICHAVA, S., DURAN, J., CABRAL, L., SHANKLAND, A., BUCKLEY, L., LIXIA, T. and YUE, Z. Chinese and Brazilian Cooperation with African Agriculture: The Case of Mozambique. **FAC Working Paper**, 49, Brighton, UK: Future Agricultures Consortium, 2013.

CLEMENTS, E. A.; FERNANDES, B. M. Land Grabbing, Agribusiness and the Peasantry in Brazil and Mozambique, **Agrarian South: Journal of Political Economy**, 2(1): 41-69, 2013.

DE FRANÇA, C. G., DEL GROSSI, M.; MARQUES, V. **O Censo Agropecuário 2006 e a Agricultura Familiar no Brasil**. Brasília, Brazil: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009.

EMBRAPA. **Paralelos: Corredor de Nacala. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite**. São Paulo, Brazil: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, 2010.

FAVARETO, A. Interrogating the Success of Brazilian Agricultural Development. **FAC Working Paper**, draft paper, Brighton, UK: Future Agricultures Consortium, 2014a

FAVARETO, A. Um contraponto à tese da ‘Argentinização’ do desenvolvimento rural no Brasil’. BUAINAIN, A. M., ALVES, E; NAVARRO, Z. (Org.). **O Mundo Rural no Brasil do Século 21: A Formação de um Novo Padrão Agrário e Agrícola**, Brasília, Brazil: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária: 1101-1124, 2014b.

FAVARETO, A. The Misconceived Notion of a Successful Brazilian Agriculture and Some Difficulties to Endogenize an External Model presented at the Political Economy of Agricultural Policy in Africa International Conference, 18-20 March, Pretoria, South Africa, 2013.

FEARNSIDE, P. M. Soybean Cultivation as a Threat to the Environment in Brazil, **Environmental Conservation**, 28(1): 23-38, 2001.

FERNANDES, B. M., WELCH, C. A.; GONÇALVES, E. C. **Políticas Fundiárias no Brasil: Uma Análise Geo-Histórica da Governança da Terra no Brasil**. Rome, Italy: International Land Coalition, 2012.

FGV. FGV Projetos and GV Agro Launch the Nacala Fund in Brasília, **FGV News**, 11 July / 2012. Disponível em: [fgvnoticias.fgv.br/en/news/fgv-projetos-and-gvagro-launch-nacala-fund-brasil](http://fgvnoticias.fgv.br/en/news/fgv-projetos-and-gvagro-launch-nacala-fund-brasil)

FGV PROJETOS (undated) Nacala Corridor Fund, Rio de Janeiro, Brazil: FGV Projetos

FUNADA-CLASSEN, S. **Analysis of the Discourse and Background of the ProSAVANA Programme in Mozambique**: Focusing on Japan's Role, Tokyo, Japan: Tokyo University of Foreign Studies, 2013.

GOVERNMENT OF BRAZIL. **Portaria MDA Nº 65 DE 05/08/2013**, Brasília, Brazil: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2013. Disponível em: [www.legisweb.com.br/legislacao/?id=257254](http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=257254)

GOVERNMENT OF BRAZIL. Implantação de Bancos Comunitários de Sementes Crioulas em Áreas de Agricultura Familiar: Moçambique, África do Sul e Brasil, Brasília, Brazil: Secretaria-Geral da Presidência da República, sem data.

GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE, JICA and ABC (2013a) O que é o ProSAVANA, Maputo, Mozambique: ProSAVANA, 2013a. Available: [www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=27](http://www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=27)

GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE, JICA and ABC. ProSAVANA-PI, Maputo, Mozambique: ProSAVANA, 2012b. Available: [www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=8](http://www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=8)

GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE, JICA and ABC. ProSAVANA-PD, Maputo, Mozambique: ProSAVANA, 2013c. Available: [www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=9](http://www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=9)

GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE, JICA and ABC. ProSAVANA-PEM, Maputo, Mozambique: ProSAVANA, 2013d. Available: [www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=10](http://www.ProSAVANA.gov.mz/index.php?p=pagina&id=10)

GRAZIANO DA SILVA, J. Estrutura Fundiária e Relações de Produção no Campo Brasileiro, paper presented at **II Encontro Nacional da ABCP**. Águas de São Pedro, Brazil: October, 1980.

HEGG, P. Brazilian Sudanese Agribusiness Company, presented at the Segundo Fórum Brasil-África, 28-29 August, Fortaleza, Brazil, 2014.

HOSONO, A. and HONGO, Y. **Cerrado Agriculture: A Model of Sustainable and Inclusive Development**, Tokyo, Japan: JICA Research Institute, 2012.

IBASE (2006) **Relatório Pronaf**: Resultados da Etapa Paraná, Rio de Janeiro, Brazil: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. Available: [www.ibase.br/userimages/pub\\_pronaf\\_final4.pdf](http://www.ibase.br/userimages/pub_pronaf_final4.pdf)

IBGE. **Censo Agropecuário 2006. Agricultura Familiar. Primeiros Resultados: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação**, Rio de Janeiro, Brazil: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Available: [www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri\\_familiar\\_2006/familia\\_censoagro2006.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/familia_censoagro2006.pdf)

JICA and ORIENTAL CONSULTANTS. Preparatory Study on Triangular Cooperation Program for Agricultural Development of the African Tropical Savannah among Japan, Brazil and Mozambique (ProSAVANA JBM), Tokyo, Japan: Japan International Cooperation Agency and Oriental Consultants, 2011.

JICA, ABC and GOVERNMENT OF MOZAMBIQUE. Memorandum de entendimento sobre a cooperação triangular para o desenvolvimento da agricultura das savanas tropicais em Moçambique, Tokyo, Japan: Agência de Cooperação Internacional do Japão, Agência Brasileira de Cooperação and República de Moçambique, 2009.

JØRGENSEN, M. and PHILLIPS, L. J. **Discourse Analysis as Theory and Method**, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002. Available [www.loc.gov/catdir/enhancements/fy0658/2002102284-d.html](http://www.loc.gov/catdir/enhancements/fy0658/2002102284-d.html)

JUSTIÇA AMBIENTAL. Justiça Ambiental /FOE Mozambique's Position on the ProSAVANA Program, **JA4change**, 2013. Available [ja4change.wordpress.com/2013/01/28/justica-ambientalfoe-mozambiques-position-on-the-ProSAVANA-program/](http://ja4change.wordpress.com/2013/01/28/justica-ambientalfoe-mozambiques-position-on-the-ProSAVANA-program/)

JUSTIÇA AMBIENTAL! ET AL. Joint Statement: Leaked Copy of the Master Plan for the ProSAVANA Programme in Northern Mozambique Confirms the Worst, **GRAIN**, 2013.

KUMASHIRO, T. and PAIVA, F. Tropical Savannah Agriculture Development Program. Japan-Brazil-Mozambique Triangular Cooperation: A Case Supported by Collaborative Agricultural Research, presented at the **First G20 Conference on Agriculture Research for Development: Promoting Scientific Partnerships for Food Security**, 12 September, Montpellier, France, 2011. Available [www.egfar.org/events/g20-conference-agricultural-research-development-montpellier-france-12-13092011](http://www.egfar.org/events/g20-conference-agricultural-research-development-montpellier-france-12-13092011)

LACLAU, E. and MOUFFE, C. **Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics**, London, UK: Verso, 1985.

LANDGRAB-JAPAN. Japanese Experts' Analysis: "The Concept Note for Formulation of Agricultural Development Master Plan in the Nacala Corridor", **Farmlandgrab.org**, published: 20 December 2011. Available [farmlandgrab.org/post/view/22964](http://farmlandgrab.org/post/view/22964)

LEITE, J. B. and SILVA, H. **Programa Embrapa Moçambique**, Rio de Janeiro, Brazil: Embrapa, 2013.

MALAMUD, A. A Leader without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy, **Latin American Politics and Society**, 53(3):1-24, 2011.

MASA. Plano Diretor para o Desenvolvimento Agrário do Corredor de Nacala em Moçambique. Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MASA), 2015.

MAZZETTO SILVA, C. E. **O Cerrado em disputa: apropriação global e resistências locais**. Série Pensar o Brasil e Construir o Futuro da Nação, Brasília, Brazil: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, 2009.

MDA. **Um Novo Brasil Rural. Ministério Do Desenvolvimento Agrário 2003-2010**, Brasília, Brazil: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

MINAG. **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA): 2009-2018**. Ministry of Agriculture, Mozambique, 2011.

MINAG, DPAs; FGV; ORIENTAL CONSULTANTS Co. Ltd.; NTC International Co. Ltd. and Task Co. Ltd. **Support Agriculture Development Master Plan in the Nacala Corridor in Mozambique (PROSAVANA-PD)**. Report No.2: Quick Impact Projects, Maputo, Mozambique: Ministério da Agricultura, 2013.

MORRIS, M.; BINSWANGER-MKHIZE, H. P. and BYERLEE, D. **Awakening Africa's Sleeping Giant: Prospects for Commercial Agriculture in the Guinea Savannah Zone and Beyond**, Washington, DC: World Bank Publications, 2009.

MOURÃO, J. **Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento Agrícola das Savanas Tropicais de Moçambique (ProSAVANA-JBM)**. Brasília, Brazil: Divisão de Cooperação Triangular e Programas Sociais, JICA Brazil, 2011.

NAVARRO, Z. A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica. **A Agricultura Brasileira: Desempenho, Desafios, Perspectivas**. Brasília, Brazil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada and Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 185-209, 2010.

NAVARRO, Z. and ALVES, E. Os novos desafios da Embrapa. O **Estado de S. Paulo**, published 20 August 2014, available [opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,os-novos-desafios-da-embrapa-imp-,1546563](http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,os-novos-desafios-da-embrapa-imp-,1546563)

NAVARRO, Z. and PEDROSO, M. T. Agricultura Familiar: É preciso mudar para avançar. **Texto Para Discussão** 42, Brasília, Brazil: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, 2011.

NOGUEIRA, I. and OLLINAHU, O. **From Rhetoric to Practice in South-South Development Cooperation: A Case Study of Brazilian Interventions in the Nacala Corridor Development Program**, Geneva, Switzerland: Institute of Socioeconomics, University of Geneva, 2013.

NOGUEIRA, P. (2013) Terra em Transe: capital estrangeiro avança sobre áreas agrícolas. **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, published 10 April 2013, available [www.mst.org.br/Terra-em-transe-capital-estrangeiro-avanca-sobre-areas-agricolas](http://www.mst.org.br/Terra-em-transe-capital-estrangeiro-avanca-sobre-areas-agricolas)

OLIVEIRA, A. U. BR-163 Cuiabá-Santarém: Geopolítica, Grilagem, Violência e Mundialização. OLIVEIRA, A. U. ET AL. **Amazônia Revelada: os descaminhos ao longo da BR-163**. Brasília, Brazil: Câmara Brasileira do Livro, 67-184, 2005.

ONDEI, V. Entrevista – Gilson Pinesso. **Dinheiro Rural**, n. 107, September 2013. Available [revistadinheirorural.terra.com.br/secao/entrevista/entrevista-gilson-pinesso](http://revistadinheirorural.terra.com.br/secao/entrevista/entrevista-gilson-pinesso)

PAA. About PAA-Africa. **PAA-Africa: Purchase from Africans for Africa**, 2013. Available [paa-africa.org/about/general-information-2/](http://paa-africa.org/about/general-information-2/)

PATRIOTA, T. C. and PIERRI F. M. Brazil's Cooperation in African Agricultural Development and Food Security. CHERU, F.; MODI, R. (Org.). **Agricultural Development and Food Security in Africa**, London, UK: Zed Books, 125-144, 2013.

PEREIRA, P. A. A.; MARTHA JR., G. B.; SANTANA, C. A. and ALVES, E. The Development of Brazilian Agriculture, Future Technological Challenges and Opportunities, in **Brazilian Agriculture Development and Changes**, Brasília, Brazil: Embrapa Studies and Training, 13-42, 2012.

PIERRI, F. M. How Brazil's Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa, **IDS Bulletin**, 44(4):69-79, 2013.

PINHEIRO, L. and MILANI, C. **Política Externa Brasileira: As Práticas da Política e a Política das Práticas**, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

PINO, B. A. Brazilian Cooperation: A Model under Construction for an Emerging Power, Madrid: Real Instituto Elcano, 2010.

PINO, B. A. and LEITE, I. C. O Brasil e a cooperação Sul-Sul: contribuições e desafios, **Meridiano**, 47(113):18-19, 2009.

PIRES, M. O. Programas Agrícolas na Ocupação do Cerrado, **Sociedade e Cultura**, 3(1), 2007.

PROSAVANA-PD. Elaboração Do Plano Director Do Desenvolvimento Agrícola No Corredor de Nacala: Nota Conceitual, Maputo, Mozambique: ProSAVANA-PD, 2013.

RÁDIO NACIONAL. Entrevista: Embrapa Vai Lançar Base Avançada Em Moçambique, Diz Campanhola, **Revista Brasil**, published 16 January 2005.

SCHLESINGER, S. **Brazilian Cooperation and Investment in Africa: The Case of ProSAVANA in Mozambique**. TEMTI Series of Economic Perspectives on Global Sustainability, Gland, Switzerland: International Union for the Conservation of Nature and Commission on Environmental, Economic and Social Policies, 2014.

SENATORE, G. and MATOS, M. **Agricultural Investment in Africa: Brazilian Expertise to Promote Sustainable Agriculture Investments**, Presentation, *Dakar*, 6 November 2012.

SILVA, J. G. Os Desafios Das Agriculturas Brasileiras. **A Agricultura Brasileira: Desempenho, Desafios, Perspectivas**, Brasília, Brazil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada and Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2010.

SOARES DE LIMA, M. R. and HIRST, M. Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities, **International Affairs**, 82(1):21-40, 2006.

STOLTE, C. Brazil in Africa: Just another BRICS Country Seeking Resources? **Chatham House** – The Royal Institute of International Affairs, 2012.

TEIXEIRA, G. As Dívidas e a Dúvida para a Agricultura Familiar. **MST - Agricultura Camponesa**. Publicado em: 28 jul. 2011. Disponível em: <https://www.cptne2.org.br/index.php/publicacoes/noticias/noticias-do-campo/2981-as-dividas-e-a-duvida-para-a-agricultura-familiar.html>. Acesso em: ago. 2014.

UNAC (2012) Land Grabbing for Agribusiness in Mozambique: UNAC Statement on the ProSAVANA Programme, Maputo, Mozambique: União Nacional de Camponeses Moçambique / [viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/agrarian-reform-mainmenu-36/1321-land-grabbing-for-agribusiness-on-mozambique-unac-statement-on-the-ProSAVANA-programme](http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/agrarian-reform-mainmenu-36/1321-land-grabbing-for-agribusiness-on-mozambique-unac-statement-on-the-ProSAVANA-programme)

UNAC ET AL. No to ProSAVANA! Launch of National Campaign, **Farmlandgrab.org**, published 2 June 2014, available [farmlandgrab.org/post/view/23577](http://farmlandgrab.org/post/view/23577)

UNAC, VIA CAMPESINA and GRAIN. Brazilian Agribusiness Invades Africa, **Farmlandgrab.org**, published 30 November 2012, available [farmlandgrab.org/post/view/21363](http://farmlandgrab.org/post/view/21363)

VALE. Almoço de Fim de Ano Da Diretoria Da Vale Com a Imprensa, Rio de Janeiro, Brazil: Vale, 2013.

VALOR ECONÔMICO. Exportação Do Mais Alimentos Sai Em 2014, **Valor Econômico**, published 16 December 2013, available [www.valor.com.br/agro/3372432/exportacao-do-mais-alimentos-sai-em-2014](http://www.valor.com.br/agro/3372432/exportacao-do-mais-alimentos-sai-em-2014)

VALOR ECONÔMICO. Embrapa Vai Pesquisar O Genoma Da Soja Em Parceria Com Chineses', **Globo Rural**, 227, 2004.

VIGEVANI, T. and CEPALUNI, G. Lula's Foreign Policy and the Quest for Autonomy through Diversification, **Third World Quarterly**, 28(7):1309-1326, 2007.

VISENTINI, P. **Prestige Diplomacy, Southern Solidarity or "Soft Imperialism"?** Lula's Brazil- Africa Relations (2003 Onwards), paper presented at African Studies Centre, Leiden, Netherlands: April 7 2009.

WHEATLEY, J. Brazilian Farms Sow Seeds of Openness, **Financial Times**, published 14 April 2010.

Recebido para publicação em 05 de maio de 2016.

Aceito para a publicação em 01 de maio de 2017.

# **Investimentos e cooperação do Brasil e o padrão de acumulação em Moçambique: reforçando dependência e porosidade?<sup>1</sup>**

## **Isabela Nogueira**

Docente de Economia Política na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: isabela.nogueira@ie.ufrj.br

## **Ossi Ollinaho**

Doutorando na Aalto University, Finlândia.

## **Grasiela Baruco**

Docente de Economia Política na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: grasielabaruco@yahoo.com.br

## **Alexis Saludjian**

Docente de Economia Política na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: saludjian@ie.ufrj.br

## **José Paulo Guedes Pinto**

Docente de Economia e Relações Internacionais na Universidade Federal do ABC (UFABC) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: jose.guedes@ufabc.edu.br

## **Paulo Balanco**

Docente de Economia na Universidade Federal da Bahia (UFBA) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: balanco@ufba.br

## **Eduardo Costa Pinto**

Docente de Economia Política na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)  
e-mail: eduardo.pinto@ie.ufrj.br

## **Carlos Schonerwald**

Docente de Economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e membro do Grupo de Análise Marxista Aplicada (GAMA)

## **Resumo**

Depois de duas décadas de altas taxas de crescimento econômico, Moçambique tem experienciado elevados ingressos de investimento estrangeiro direto nos anos recentes. No entanto, um dos países mais pobres do mundo continua com enormes dificuldades para reduzir

---

<sup>1</sup> Os dois primeiros autores reconhecem financiamento recebido por meio da Swiss Government Excellence Scholarship e da Swiss National Science Foundation para essa pesquisa.

pobreza e promover mudanças estruturais na economia. Este artigo analisa as características dos investimentos e da ajuda internacional do Brasil em Moçambique e detalha como eles se relacionam com o atual padrão de acumulação do país africano. Utilizando-se do instrumental teórico da Teoria da Dependência Marxista e de leituras mais recentes sobre a porosidade econômica de Moçambique, o artigo argumenta que a recente explosão de investimentos e a dualidade desigual da cooperação do Brasil reforçam o padrão de crescimento poroso e dependente moçambicano, marcado por rápida expansão do PIB e do IED com estagnação da pobreza e das condições de vida das massas.

**Palavras-chave:** Moçambique; Brasil; investimentos diretos estrangeiros; ajuda internacional; teoria da dependência.

### **Brazil's investments and cooperation and the pattern of accumulation in Mozambique: reinforcing dependence and porosity?**

#### **Abstract**

After two decades of high economic growth, Mozambique has recently experienced increased levels of foreign direct investment. Yet, Mozambique, which is yet one of the poorest countries in the world, continues to have serious problems in reducing poverty and promoting structural changes in its economy. This article analyses the characteristics of the recent boom of Brazilian investment and aid to Mozambique and scrutinizes how these two relate with the Mozambican accumulation pattern. Building on the Marxist Dependence Theory and on the recent literature focusing on the porosity of Mozambican economic growth, the article argues that the recent surge of Brazilian investments and the unequal duality inherent in Brazilian cooperation reinforce the current pattern of porous and dependent economic growth, which is marked by hurried expansion of GDP and FDI combined with stagnation in poverty and in the living conditions of the masses.

**Keywords:** Mozambique; Brazil; foreign direct investments; international aid; dependence theory.

### **Inversiones y cooperación de Brasil y el patrón de acumulación en Mozambique: reforzando dependencia y porosidad?**

#### **Resumen**

Después de dos décadas de altas tasas de crecimiento económico, altos flujos de inversión extranjera directa entraron en Mozambique en los últimos años. Sin embargo, uno de los países más pobres del mundo continúa con enormes dificultades para reducir la pobreza y promover cambios estructurales en la economía. En este artículo se analizan las características de la inversión y la ayuda internacional desde Brasil en Mozambique y detalla cómo se relacionan con el patrón actual de acumulación del país africano. Utilizando las herramientas teóricas de la teoría marxista de la dependencia y de lecturas recientes sobre la porosidad económica de Mozambique, el artículo sostiene que la reciente explosión de la inversión y la dualidad desigual de la cooperación con Brasil refuerzan el patrón de crecimiento de Mozambique porosa y dependiente, marcada por la rápida expansión del PIB y la IED con el estancamiento de la pobreza y las condiciones de vida de las masas.

**Palabras clave:** Mozambique; Brasil; inversión extranjera directa; ayuda internacional; teoría de la dependencia.

## Introdução

A economia de Moçambique expandiu-se de forma expressiva nas últimas décadas, com crescimento médio superior a 7% ao ano, e tornou-se um dos principais destinos do Investimento Estrangeiro Direto (IED) na África subsaariana (recebeu 14% de todo IED da região em 2013), ficando atrás apenas da África do Sul. Isso tem mudado a realidade econômica desse país que sempre dependeu fortemente da ajuda internacional via os chamados programas de cooperação.

A fonte principal desse crescimento moçambicano tem sido os mega-projetos extrativistas (alumínio, carvão, gás natural etc.) que são propriedade de investidores estrangeiros com apoio político do governo moçambicano. Nesse contexto, o fluxo de IED ultrapassou em 2011 o montante de ajuda internacional pela primeira vez na história de Moçambique. Isso também foi observado em 2013, quando o volume de IED foi 2,5 vezes maior do que o volume de cooperação internacional. Tal inversão tem gerado grandes transformações no país que agora tem se organizado a partir da combinação da ajuda internacional – que também tem se modificado com novos doadores, tais como China, Índia e Brasil – com os investimentos estrangeiros privados.

Os investimentos brasileiros ocuparam papel de destaque nessa expansão do IED em Moçambique. Os países de língua portuguesa foram uns dos principais destinos do processo de internacionalização das empresas brasileiras na África ao longo da década de 2000. Em 2009, o Brasil tomou o lugar tradicionalmente ocupado por Portugal e pela África do Sul e se tornou a principal origem do IED que entrou em Moçambique. Essa posição foi mantida até 2012, quando o investimento brasileiro representou 23,1% de todo IED moçambicano. Cabe observar que tanto os investimentos privados como a cooperação para o desenvolvimento oriundos do Brasil perderam representatividade em Moçambique e no mundo a partir de 2013<sup>2</sup>.

Esses investimentos foram realizados por grandes empresas do Brasil que se articularam a partir da mineradora brasileira Vale, principal força catalisadora. A Vale, a partir de suas vastas operações de mineração e logística no norte de Moçambique, atraiu para essa região empresas brasileiras de construção civil, eletricidade e agrícolas, constituindo mega-projetos (mineração e logística, infraestrutura orientada para exportação e um programa de

---

<sup>2</sup> Existem algumas hipóteses explicativas para a queda da representatividade do Brasil em Moçambique em 2013, tais como a estagnação econômica atual da economia brasileira, a redução dos recursos e apoio político para as cooperações para o desenvolvimento em outros países, a dificuldade do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) em manter o seu apoio financeiro às empresas brasileiras que operam nos megaprojetos moçambicanos, os efeitos da crise internacional de 2008 e a mobilização social moçambicana contra os mega-projetos controlados pelas empresas brasileiras.

desenvolvimento agrícola denominado ProSAVANA<sup>3</sup>) no Corredor de Nacala, um dos principais eixos de desenvolvimento estabelecidos pelo governo moçambicano.

Apesar da expansão do PIB (Produto Interno Bruto), Moçambique não tem conseguido resultados expressivos no que diz respeito à geração de emprego, à redução da pobreza extrema e à produção de alimentos per capita. O atual crescimento moçambicano, centrado nos recursos naturais e no IED, retém internamente uma parcela muito pequena do excedente gerado no processo produtivo, dificultando a ampliação do emprego e a redução da pobreza. Isso gera um padrão de crescimento dependente e desarticulado setorial e socialmente, com ganhos privados, sobretudo estrangeiros, e perdas sociais. Nos termos do economista moçambicano Castel-Branco (2014), esse tipo de padrão de acumulação em Moçambique é caracterizado por um elevado nível de "porosidade econômica".

Diante disso, este artigo tem como objetivos: (1) analisar a relação entre os investimentos privados brasileiros, baseados em recursos naturais, e o principal programa de cooperação para o desenvolvimento do governo brasileiro levado adiante em Moçambique; e (2) compreender os impactos desse processo para o padrão de crescimento moçambicano. Em outros termos, pretendemos verificar se os investimentos e a ajuda brasileira ampliam a dependência e a desarticulação setorial e social (porosidade nos termos de Castel-Branco) da economia de Moçambique.

Para tanto, este artigo, no âmbito teórico, utilizará elementos analíticos da Teoria da Dependência Marxista (TDM), tais como os conceitos de dependência, subimperialismo e desarticulação social e setorial das economias, para compreender tanto a relação externa entre Brasil e Moçambique como o padrão de acumulação moçambicano entre 2000 e 2013, destacando os efeitos dos mega-projetos administrados pelas empresas brasileiras. Além disso, esta análise também se baseará no uso de 41 entrevistas semi-estruturadas, fontes secundárias e trabalho de campo conduzido nas províncias moçambicanas de Maputo, Nampula e Niassa (as duas últimas parte do Corredor de Nacala) em março, abril e outubro de 2013.

Além desta introdução, o artigo está organizado da seguinte forma: na seção seguinte, apresentaremos os principais elementos teóricos, centrado na Teoria da Dependência Marxista (TDM), que são utilizados para discutir o padrão de crescimento de Moçambique, marcado pela desarticulação social e setorial. Em seguida, detalharemos as conexões e os interesses cruzados

---

<sup>3</sup> O ProSAVANA foi originalmente projetado para favorecer investidores do agronegócio locais e estrangeiros e tinha como eixo a exportação da maior parte da sua produção. O projeto gerou reações pesadas e mobilizações de movimentos sociais locais e internacionais em virtude dos riscos de expropriações das terras, reassentamentos forçados e da não-preocupação com a segurança alimentar nacional. O ProSAVANA tornou-se o programa de cooperação mais contestado da história de Moçambique.

entre os múltiplos instrumentos (investimentos privados e programa de cooperação para o desenvolvimento) adotados pelo Brasil em sua inserção privada e pública em território moçambicano. Na seção subsequente, mostraremos os atuais limites do avanço do subimperialismo brasileiro em Moçambique, destacando as reações de vários segmentos sociais moçambicanos contra os mega-projetos administrados por atores brasileiros. Por fim, a última seção procura alinhar algumas ideias a título de conclusão.

### **Dependência e porosidade (desarticulação setorial e social) no padrão de acumulação de Moçambique: dimensões teóricas e fatos estilizados**

Antes de analisarmos os fatos estilizados do padrão de crescimento moçambicano, vamos apresentar os elementos teóricos (dependência, desarticulação setorial e social, separação entre a esfera alta e baixa do consumo e subimperialismo) que norteiam nossa análise e que se originam fundamentalmente da Teoria da Dependência Marxista (TDM)<sup>4</sup>.

A teoria marxista entende a dependência como uma relação de subordinação entre países (ou regiões) à lógica de expansão das economias capitalistas centrais (CARCANHOLO, 2009). Seria, portanto, possível identificar algumas formas históricas de dependência, notadamente: a dependência colonial e seu padrão de exportação primarizado; a dependência financeiro-industrial; e a dependência tecnológico-industrial pós-Segunda Guerra, sob a liderança das multinacionais (SANTOS, 1978). Num primeiro momento, os países centrais extraíam excedente produzido na periferia por meio da expropriação, como parte do processo que Marx (1988) denominou de acumulação primitiva do capital. Uma vez que a periferia consegue sua independência formal, o excedente passa a ser remetido para os centros via mecanismos próprios do comércio internacional.

Buscando compreender a formação das economias latino-americanas inseridas no processo de acumulação global, Marini (2005, p. 142-144) argumenta que a habilidade da região em criar uma oferta global de alimentos foi crucial para o seu tipo de inserção. Tal oferta foi fundamental para a “formação de um mercado de matérias-primas industriais”, cuja relevância crescia na exata medida em que o desenvolvimento capitalista se processava, tendo como eixo central a industrialização. No entanto, a região não havia se tornado “mera resposta aos requisitos físicos induzidos pela acumulação nos países industriais”. Em primeiro lugar, a maior oferta de

---

<sup>4</sup> A TDM buscava, desde o final dos anos 1960, questionar as teorias do desenvolvimento propostas tanto por economistas liberais-ortodoxos (T. Schultz) quanto por correntes heterodoxas, como a escola cepalina. Nesta seção, nós iremos primeiro discutir as principais características da condição dependente, em seguida o conceito de superexploração da força de trabalho, e finalmente o conceito de subimperialismo. Os principais autores são R. M. Marini, T. dos Santos, V. Bamberga e O. Caputo. Ver (MARTINS; VALENCIA, 2009).

alimentos provocou, nos países centrais, uma redução do valor da força de trabalho, o que elevou à produção de mais-valia relativa nas economias centrais. Em segundo lugar, a oferta de matérias-primas postergou a tendência à queda na taxa de lucro, nos termos tratados por Marx (1988), na medida em que reduziu o valor do capital constante.

Marini (2005) argumenta ainda que a transferência de valor da periferia para o centro do capitalismo deve-se ao fato de que uma parte da mais-valia produzida na economia dependente não é apropriada por ela, e sim pela economia central. Essa transferência de valor da periferia para o centro é viabilizada, conforme observado por Carcanholo (2009), pelo comércio internacional de mercadorias, pela remessa de lucros e dividendos originários dos investimentos estrangeiros (capital externo) e pelos pagamentos de juros e amortização da dívida externa e de *royalties* para as empresas multinacionais.

O excedente remetido das economias periféricas para as centrais provoca sérios problemas de estrangulamento externo para as primeiras, na medida em que impõe gargalos ao balanço de pagamentos. A alternativa para os países periféricos manterem sua dinâmica de acumulação capitalista passa pelo aumento da produção de excedente. Assim, conforme uma parcela crescente do excedente é acumulada externamente, nos países centrais, o aumento do excedente que garante a dinâmica de acumulação interna dos países dependentes é uma acumulação restringida, justamente porque *depende* (daí o termo “país dependente”) da parcela da mais-valia produzida que é “remetida” aos centros.

Como é possível viabilizar esse aumento da acumulação de valor nos países periféricos? A resposta parte da análise desenvolvida por Marx (1998), ou seja, tal mecanismo só é possível via o manejo da única mercadoria capaz de gerar valor, isto é, a força de trabalho humana. Segundo Marini (2005, p. 156) a acumulação restrita no capitalismo periférico impôs a esses países uma superexploração da força de trabalho, isto é, a perda trazida pelo comércio internacional é compensada por mecanismos como “a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho”.

A superexploração do trabalho poderia apresentar-se como um entrave à acumulação de capital nos países periféricos por uma questão de insuficiência de demanda interna. Mas tal entrave finalmente não ocorre porque a maior parte daquilo que a periferia produz é destinada à exportação. Na medida em que a ausência de demanda interna não se constitui como problema, a superexploração também não se apresenta como um entrave à dinâmica de acumulação periférica. A superexploração se constitui, portanto, como a única forma do capitalismo dependente possuir alguma dinâmica interna, ainda que essa dinâmica esteja baseada em

ganhos de produtividade que são obtidos às custas de maior taxa de desemprego, aumento da jornada de trabalho e precarização do trabalho, ou seja, com prejuízos inequívocos para classe trabalhadora.

Marini (2005) explica que, como decorrência da condição periférica e da superexploração do trabalho, ocorre uma separação das etapas de produção e circulação do capital. Isso se faz exatamente porque a produção na periferia independe da capacidade de absorção para sua realização. Essa separação das etapas de produção e circulação leva a uma segunda separação: à separação entre as esferas de consumo alta e baixa, sendo que a esfera alta é suprida pelas importações de bens dos países centrais, e a esfera baixa, que corresponde ao consumo da classe trabalhadora, é atendida pela produção interna das economias dependentes. Em outros termos, a economia dependente periférica, conforme apresentada por Marini, se estrutura de forma *desarticulada setorial e socialmente*.

O conceito de (des)articulação setorial e social foi e vem sendo construído desde os anos 60 – por meio de trabalhos desenvolvidos por Celso Furtado, Aníbal Pinto, Samir Amin, Ruy Marini, Alain de Janvry, Miguel Teubal, entre outros –, com o propósito de compreender as estruturas setoriais e sociais de determinadas unidades nacionais (centrais e periféricas) a partir da relação entre as taxas de exploração e a importância dos salários na demanda agregada. A depender da vertente teórica desses autores, tal conceito pode se apoiar apenas na influência dos salários na demanda agregada em detrimento da análise da taxa de exploração. Esse foi, por exemplo, o viés cepalino adotado por Furtado e Aníbal Pinto ao desenvolverem a teoria da “heterogeneidade estrutural” das economias periféricas latino-americanas. Aqui adotaremos uma perspectiva da desarticulação das economias nacionais periféricas apoiada nas ideias de separação entre as fases de produção e circulação e do isolamento entre as esferas alta e baixa do consumo, conforme desenvolvido por Marini (2005). Esse conceito está associado ao maior ou menor grau (dimensão relativa) de articulação dos sistemas econômicos. Com isso, as mudanças históricas do capitalismo não inviabilizam a utilização do conceito, uma vez que ele continua a permitir certa comparabilidade entre os países centrais e periféricos (PINTO & BALANCO, 2008).

Isso quer dizer que nas economias capitalistas periféricas (mais desarticuladas), a maior parte da demanda dos ramos dinâmicos é proveniente do consumo de grupos de alta e média renda e/ou do consumo forâneo (exportações). Com isso, a produção dos setores dinâmicos tende a se voltar aos “bens de luxo” (consumo conspícuo) e/ou aos bens para exportação – inclusive no que se refere aos investimentos, produzindo um maior desbalanceamento entre os departamentos I (produtor de bens de produção) e II (produtor de bens de consumo) –, uma vez

que o rendimento da força de trabalho representa uma parcela relativamente menor do PIB se comparado às economias centrais. Existe, portanto, nas economias desarticuladas, uma grande estratificação entre o consumo da esfera “alta” (a mais-valia não acumulada dos capitalistas) e da esfera “baixa” (os salários da maioria dos trabalhadores) (MARINI, 2005).

Como os salários da maioria dos trabalhadores não se configuraram como um dos principais componentes da realização do valor nos ramos dinâmicos das economias desarticuladas, mas sim como apenas um custo de produção, é possível adotar estratégias de ampliação da acumulação de capital interna, por meio da superexploração, sem que isso afete a realização da produção nacional. Essa característica socioeconômica dos países periféricos cria grandes desigualdades sociais, tanto de renda como de riqueza, e configura um processo de exclusão social que se retroalimenta, podendo inclusive se ampliar à medida que, em determinadas conjunturas históricas, os ganhos dos trabalhadores percam ainda mais importância no processo de realização interna das mercadorias devido ao crescimento do grau de desarticulação social e setorial.

Em suma, no caso dos trabalhadores de países periféricos, há uma constante compressão do seu consumo pela economia exportadora em função da superexploração do trabalho. A consequência é uma debilitada industrialização cuja dinâmica é condicionada externamente. Adicionalmente, a produção de bens manufaturados independe dos salários da classe trabalhadora, na medida em que estes bens não entram (ou entram de forma muito marginal) na demanda da maior parte dessa classe. Com isso, por um lado, como não faz parte dos bens de consumo popular, o valor dos bens manufaturados não determina o valor da força de trabalho, e então uma desvalorização desses bens não aumenta a mais-valia, dispensando o capitalista de preocupações com o aumento da produtividade. No entanto, o aumento da mais-valia não deixa de ser perseguido, ainda que seja por outra via, que é exatamente a maior exploração do trabalho.

Cabe observar ainda que a Teoria da Dependência Marxista avançou no que diz respeito ao modelo dual da divisão internacional do trabalho entre centro e periferia proposto pelos teóricos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Ao analisar a reestruturação do sistema capitalista mundial do pós-Guerra, Marini (1992), a partir das leis próprias da economia dependente (superexploração do trabalho, separação entre a produção e a realização, monopolização em favor da indústria suntuária e integração entre capital nacional e estrangeiro) desenvolveu a teoria do subimperialismo para explicar o surgimento de subcentros políticos e econômicos da acumulação de capital mundial, tais como Brasil, Argentina, Israel, Irã,

Iraque, África do Sul etc. Subcentros estes que adquirem certa autonomia, mas permanecem subordinados aos países centrais imperialistas (LUCE, 2011).

A análise de Marini (1992) a respeito do subimperialismo foi desenvolvida a partir do caso da industrialização dependente, mais especificamente a brasileira. Luce (2011) apoiando-se em Marini, argumenta que, no caso de industrializações sob relações de dependência, a separação entre as esferas baixa e alta do consumo leva a contradições que, no caso brasileiro especificamente, conduziu à crise dos anos 1960, ou seja, “uma crise de realização que colocava a necessidade de abrir mercados para a produção de bens duráveis (de consumo e de capital)” (MARINI, 1974, p. 191 *apud* LUCE, 2011). Segundo Luce (2011), essa crise significou “a impossibilidade de a indústria de bens duráveis seguir o curso de um desenvolvimento ascendente se fossem mantidos os mesmos limites da estrutura do mercado interno, determinados pela superexploração do trabalho”. Para superar aquele limite da realização interna do capital, fez-se necessário movimentos de expansão do capital para novas zonas de valorização. Um processo que, na TDM, refere-se à categoria de subimperialismo, que foi assim definida por Marini (1992, p.137-8):

Corresponde à expressão perversa da diferenciação sofrida pela economia mundial, como resultado da internacionalização da acumulação capitalista, que contrapôs ao esquema simples da divisão do trabalho – centralizado na relação centro-periferia, que preocupava a Cepal – um sistema de relações muito mais complexo. Nele, a difusão da indústria manufatureira, elevando a composição orgânica média nacional do capital, isto é, a relação existente entre os meios de produção e força de trabalho, dá lugar a subcentros econômicos (e políticos), dotados de **relativa autonomia**, embora permaneçam subordinados à dinâmica global imposta pelos grandes centros.

Esse subimperialismo pode ser caracterizado a partir de três elementos. Em primeiro lugar, o surgimento de subcentros econômicos de acumulação de capital como consequência da nova divisão internacional do trabalho do pós-Segunda Guerra, que, como colocado por Santos (1978), sob liderança das empresas multinacionais, impulsiona a exportação de capitais na forma de IED. Em segundo lugar, o crescimento da produção industrial não se fez sem contradições no bloco do poder (no caso brasileiro, por exemplo, entre industriais e latifundiários exportadores acerca da taxa de câmbio; entre industriais e classe trabalhadora, em torno da taxa de mais-valia etc.), sendo que o desenrolar dessas contradições assumiu a forma de uma cooperação antagônica. A terceira dimensão do subimperialismo se definiria exatamente pela cooperação antagônica que, no caso em questão, teria engendrado o expansionismo político e econômico encampado pelo regime militar no pós-1964, ou seja, uma política de hegemonia regional (LUCE, 2011).

Diante disso, Marini (1977 *apud* LUCE, 2011, p.139) mostra o papel central do Estado na manutenção e retomada da acumulação de capital:

O investimento estatal se realiza fundamentalmente para permitir a reprodução do capital privado, dirigindo-se seja aos setores de infra-estrutura e serviços básicos, seja a novos ramos que não são ainda remunerativos ou que exigem um capital mínimo demasiadamente elevado; nestes casos, o Estado opera muitas vezes em associação com o capital privado, seja para assegurá-lo contra o risco, seja para criar o volume de capital necessário para possibilitar a acumulação.

O subimperialismo, portanto, corresponde a uma fase do desenvolvimento de um país periférico na qual este, ao garantir a dinâmica interna de acumulação de capital, o faz criando sua próprias zonas de influência. Nesse sentido, o trabalho de Coles e Cohen (1972), respeitando as mediações histórica necessárias, aponta que todas as características que permitiram a Marini formular a categoria subimperialismo a partir da realidade específica da América Latina estão presentes no continente africano, sendo que, neste caso, o papel de subcentro econômico ou satélite subimperialista seria cumprido pela África do Sul.

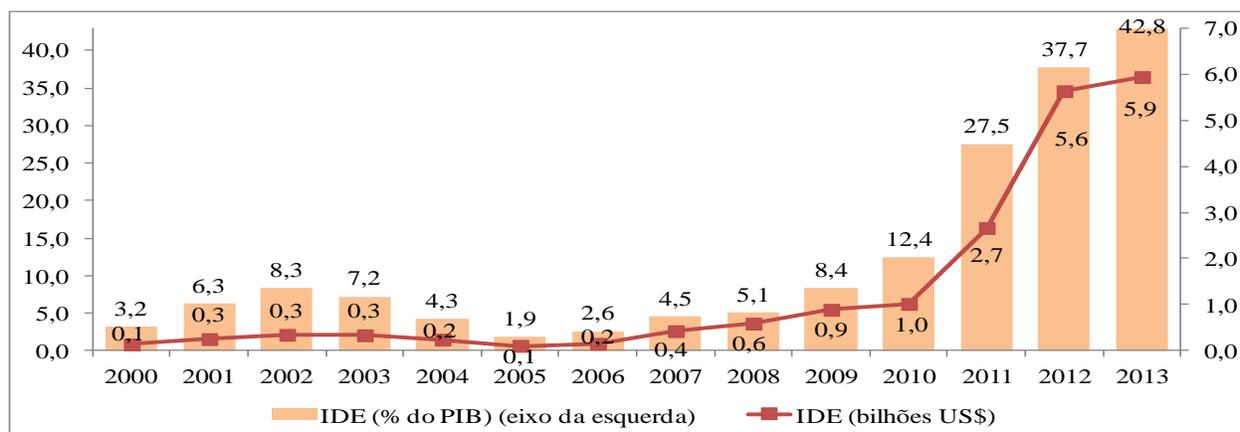
A categoria subimperialismo será utilizada na próxima seção para tentar explicar as relações econômicas e políticas (investimento direto privados e programas de cooperação para o desenvolvimento governamentais) entre o Brasil e Moçambique observadas ao longo da década de 2000.

### ***Padrão de crescimento e porosidade em Moçambique: fatos estilizados e notas conceituais***

Entre 2000 e 2013, o PIB e o PIB per capita moçambicanos cresceram 7,4% e 5,9%, respectivamente, em média anual, uma das maiores taxas de crescimento entre os países que compõem a África subsaariana. No mesmo período, as exportações e as importações expandiram em 23% e 17%, respectivamente, em média anual, reduzindo um pouco o déficit comercial estrutural do país que voltou a crescer em 2013 em decorrência da queda dos preços internacionais das *commodities*.

O investimento estrangeiro direto, concentrado em recursos naturais (mega-projetos extrativistas), tem sido a origem do crescimento econômico moçambicano. Entre 2001 e 2013, o IED expandiu-se de US\$ 0,1 bilhão para US\$ 5,9 bilhões. Deste último total, 89% do IED foram destinados à indústria extrativa (alumínio, carvão, petróleo, gás e minerais), sendo que 75% foram destinados aos mega-projetos. Com isso, a participação do IED no PIB saltou de 3,2% em 2000 para 42,8% em 2013 (gráfico 1).

**Gráfico 1 – Investimento Estrangeiro Direto em Moçambique: 2000-2013 (em US\$, eixo esquerdo; em % do PIB, eixo direito)**



Fonte: Banco de Moçambique, Departamento de Estudos Econômicos e Estatísticas, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Se por um lado a economia moçambicana tem de fato crescido muito rapidamente, de outro ela não tem sido capaz de reter a maior parte do seu excedente domesticamente – e o que ela é capaz de reter se dá de maneira extremamente concentrada. Apesar do crescimento acima de 7% ao ano desde o final da guerra civil, a pobreza extrema não tem declinado em um dos países mais pobres do mundo, uma vez que a produção per capita de alimentos tem praticamente estagnado e a geração de empregos é evidentemente insuficiente (JONES, TARP, 2013; CUNGUARA, 2012; CUNGUARA, HANLON, 2012). O crescimento puxado por mega-projetos têm várias limitações. Trata-se de projetos intensivos em capital, que dependem pesadamente da importação de bens intermediários, com baixas taxas de reinvestimento e elevadas remessas de lucros. Além disso, eles criam poucos empregos e têm poucas ligações com a indústria nacional e até mesmo com o orçamento público em função das isenções fiscais absolutamente generalizadas (CASTEL-BRANCO, 2014, 2010, 2008; VIRTANEN, EHRENPREIS, 2007). Em resumo, a condição de vida da maioria da população não tem melhorado depois de duas décadas de rápido crescimento.

Esse padrão de crescimento, puxado pelo IED em recursos naturais, reforça a desarticulação setorial e social de Moçambique, nos termos da TDM apresentado anteriormente. Como a produção dos setores dinâmicos moçambicanos (mega-projetos extrativistas) volta-se para a exportação, gera-se um desbalanceamento entre os departamentos de consumo e de bens de capital, uma desarticulação social e a transferência do valor criado localmente para outros países centrais e subimperialistas (empresas estrangeiras que administram os mega-projetos). Castel-Branco (2008, 2013 e 2014), identificou muito bem os impactos da entrada IED

sobre a (des)articulação da estrutura produtiva moçambicana, denominando o atual padrão de crescimento do país de “extrativista poroso”. Apesar de algumas diferenças, adotaremos a equivalência entre o padrão de crescimento desarticulado setorial e socialmente e o padrão extrativista poroso, nos termos de Castel-Branco.

Os investimentos estrangeiros têm uma força estruturante ao moldar tal economia extrativista e porosa. E o Estado moçambicano, operado pelos interesses de uma pequena e emergente elite capitalista, tem tido um papel crucial nesse processo por meio: (1) da rápida privatização das reservas minerais e energéticas e da infraestrutura associada; (2) das vantagens fiscais dadas às grandes corporações; (3) de uma abordagem extremamente liberal ao fluxo de IED; (4) da sua associação marginal e dependente ao capital estrangeiro. A porosidade, conforme definida pelo autor, não se refere apenas à saída de excedente por meio da extração de riqueza pelas multinacionais por meios lícitos (incentivos fiscais, remessa de lucros, não-reinvestimento de lucros) e ilícitos (fuga de capitais) – ainda que isso explique uma parte fundamental. A porosidade é também um *dinâmica social*, na qual uma pequena classe de capitalistas nacionais e emergentes (os quais têm o controle do Estado) estão afoitos para promover uma onda de expropriação de ativos estatais a fim de maximizar a entrada de IED. Isso permite que a saída de excedente se dê de maneira tranquila e permanente e, ao mesmo tempo, tentando se engajar com o capital estrangeiro a fim de auferir algum ganho privado (CASTEL-BRANCO, 2008, 2013, 2014).

Tal porosidade econômica explica o mau resultado no ritmo de redução da pobreza em Moçambique e a sua falta de transformação estrutural depois de duas décadas de rápido crescimento e umas das taxas mais elevadas de IED na África subsaariana. Uma nova pesquisa sobre pobreza deve ser divulgada em 2015, mas os últimos dados disponíveis, de 2008/09, são extremamente desapontadores. Com base na linha oficial de US\$ 0,60 por dia, a incidência de pobreza aumentou para 54,7% da população se comparada com a pesquisa anterior (2002/03), quando estava em 54,1%. Também ainda persiste a má nutrição infantil aguda, que aumentou no mesmo período (MPD, 2010). Se o teto internacional de pobreza de US\$ 1 ou US\$ 2 por dia fosse utilizado, a pobreza aumentaria para, respectivamente, 60% e 82% da população (AEO, 2014).

O investimento estrangeiro que entra em Moçambique é caracterizado por vários fatores. Um deles é a absoluta falta de condicionalidades e o alto grau de liberdade dado aos investidores, ao contrário de países como a China, onde a entrada de capital estrangeiro esteve condicionada a várias obrigações, como transferência tecnológica, limites para remessas de lucros, controle de capital, metas para geração de emprego, localização geográfica e setorial etc. (NOGUEIRA,

2015). Em Moçambique, o ambiente para o capital estrangeiro é o mais liberal possível. Mega-projetos desfrutam de isenções fiscais e facilidades legais e operacionais às quais nenhuma outra entidade local têm acesso (MOSCA, SELEMANE, 2011). Por conta da ausência de controles de capitais, a remessa de lucros têm se tornado um peso e a principal causa dos déficits moçambicanos na sua conta de capitais. Na média, os mega-projetos reinvestem apenas entre 3% e 5% dos seus ganhos de volta na economia moçambicana (CASTEL-BRANCO, 2014). A fuga ilícita de capitais, por sua vez, foi estimada em 5% do PIB moçambicano anualmente (FJELSTAD, HEGGSTAD, 2011).

Amplas isenções fiscais são outro mecanismo chave e lícito para permitir a saída de valor da periferia. Ela é perversa tanto por conta das perdas imediatas quanto por causa dos efeitos de longo prazo. Entre 2008-2012, os três mais antigos mega-projetos em Moçambique – Mozal (alumínio), Sasol (gás natural) e Kenmare (areias pesadas) – contribuíram com mais de 20% do PIB e com menos de 2% da receita fiscal total. Castel-Branco (2014) calcula que a perda potencial de receita por conta dos incentivos e não-tributação só no setor de gás natural tenha sido equivalente a 13% da receita pública entre 2005-2013. Uma vez que as ligações produtivas são muito difíceis de serem feitas por conta da sofisticação tecnológica das indústrias extrativistas e capital-intensivas, um dos principais mecanismos para criar ligações com a economia doméstica de um país periférico seria por meio do sistema fiscal. Mas o governo moçambicano continua resistindo e argumenta que a sociedade deve administrar suas expectativas em torno dos benefícios sociais dos mega-projetos.

Além do investimento estrangeiro, o capital externo tem estado presente em Moçambique pós-independência por meio da ajuda externa. Ainda antes do final da guerra civil, que acabou em 1992, Moçambique já era um país dependente da chamada cooperação internacional, com a assistência externa chegando a 2/3 do PIB (PLANK, 1993). Ao longo da últimas duas décadas, tem havido muitas mudanças no tipo de assistência concedida e diferenças relevantes no perfil dos doadores. Entretanto, nos últimos anos, enquanto o volume da chamada Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD)<sup>5</sup>, ou ajuda dada por países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tem se estabilizado ao redor de US\$ 2 bilhões, os volumes de investimento estrangeiro explodiram. O IED chegou a US\$ 5,9 bilhões em 2013 (ou 40% do PIB moçambicano em 2013), contra US\$ 2,3 bilhões de AOD.

Os investidores brasileiros tiveram um papel crucial nessa escada de investimentos. Em 2009, o Brasil se tornou a maior fonte de entrada de investimentos estrangeiros em Moçambique

---

<sup>5</sup> Em inglês, Official Development Assistance (ODA).

pela primeira vez na história, lugar tradicionalmente ocupado por Portugal e África do Sul, tendo investido US\$ 375 milhões, ou 42% do total de IED em Moçambique. Pelos três anos consecutivos (2010, 2011 e 2012), o Brasil manteve o primeiro lugar, e seu IED para Moçambique aumentou para US\$ 1,3 bilhão em 2012 - 25% do total. Em 2013, tal impulso desapareceu e o país despencou para a 17ª posição (BANCO DE MOÇAMBIQUE, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013). Os volumes de ajuda têm sido muito mais modestos, mas também experimentaram alguma expansão até 2013. Não há nenhum registro público e oficial dos gastos totais do Brasil com cooperação por país, mas os gastos da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) apenas com cooperação técnica (cerca de 20% do total) podem oferecer uma pista: eles aumentaram de US\$ 524 mil em 2008 para US\$ 3 milhões em 2013 (correspondência pessoal com equipe da ABC).

As principais empresas brasileiras funcionaram como ímãs, atraindo para uma mesma região empresas dos setores de mineração, construção civil, eletricidade e agronegócio, e um programa de cooperação em larga escala. A mineradora Vale foi a principal força catalítica, tendo estabelecido um polo brasileiro de investimentos ao redor das suas vastas operações de mineração e logísticas no norte de Moçambique. A Vale controla o sistema logístico do Corredor de Nacala, um dos principais corredores de desenvolvimento definidos pelo governo de Moçambique, e atraiu todas as principais empresas brasileiras de construção para esse mesmo corredor. A impressionante infraestrutura para exportação que está sendo construída chamou a atenção dos investidores do agronegócio. A fim de oferecer o apoio tecnológico e institucional necessário para a expansão do agronegócio, um importante programa de ajuda internacional foi lançado na mesma área. ProSAVANA, um programa de cooperação de 20 anos no Corredor de Nacala, é uma iniciativa trilateral levada a cabo pelos governos de Moçambique, Brasil e Japão (este último entra, sobretudo, com os recursos financeiros). O objetivo é transferir a tecnologia de “primeira classe” que o Brasil desenvolveu na área de agricultura tropical a fim de impulsionar a produtividade. Ele foi originalmente desenhado para favorecer investidores locais e internacionais e, nas suas versões iniciais, previa a exportação da maioria da produção agrícola (CLEMENTS, FERNANDES, 2013; NOGUEIRA, OLLINHO, 2012).

Tal comportamento é, segundo alguns analistas, característico do Brasil e de outros doadores emergentes, que frequentemente misturam ajuda internacional com outros fluxos, portanto combinando (“*blending of*”) vários instrumentos e desenhando programas de cooperação que, desde o início, integram ajuda técnica com investimentos e comércio (MAWDSLEY, 2012). É isso que vamos discutir na abertura da próxima seção.

## **“A combinação de múltiplos instrumentos”: os investimentos brasileiros e a cooperação para o desenvolvimento com Moçambique**

A relação entre a ajuda e os demais fluxos financeiros e comerciais enviados pelos países doadores tem sido historicamente uma fonte de debate na literatura do desenvolvimento. Para os defensores da cooperação como um “internacionalismo humanitário” (PRATT, 1989; THÉRIEN, 2002), a ajuda internacional deveria estabelecer limites claros em relação a outros fluxos. A promoção de atividades econômicas interligadas com a cooperação para o desenvolvimento tenderia a minar a eficácia das ações, uma vez que as prioridades e interesses comerciais e de negócios poderiam prevalecer e orientar projetos originalmente pensados para redução da pobreza (MAWDSLEY, 2012). A hipótese em questão é que determinados padrões de crescimento não levam necessariamente ao “desenvolvimento”, e que os interesses dos investidores estrangeiros, se deixados operarem livremente, não convergem necessariamente com os interesses da maioria da população local. No outro extremo deste debate estão as abordagens liberais que defendem as sinergias naturais entre as diferentes formas de fluxos de capital, apoiando as estratégias que usam a ajuda internacional para aumentar a produtividade econômica e promover a livre entrada do capital privado estrangeiro, não devendo existir qualquer tipo de controle sobre esses fluxos. De acordo com este ponto de vista, a ajuda externa seria necessária para oferecer proteção aos agentes privados e para liberar as forças de mercado, aumentando, assim, a atratividade dos capitais externos. E, conseqüentemente, a ajuda externa teria um impacto mais significativo no crescimento se diferentes instrumentos (notadamente investimentos externos e comércio internacional) estivessem unidos ou combinados na busca do “desenvolvimento” (PARK, 2011; KHARAS ET. AL, 2011). Mawdsley argumenta que os países emergentes, assim como os desenvolvidos em diferentes momentos da história, tendem a “misturar vários instrumentos”, o que significa projetar e reunir a cooperação técnica, ajuda financeira, os investimentos e comércio internacional para apoiar um programa específico ou um conjunto de projetos públicos e privados (MAWDSLEY, 2012).

O comportamento do Brasil como um doador é muito diversificado, e nem todos os programas praticam tal mistura de vários instrumentos. Isso reflete a pulverização institucional e a diversidade ideológica que norteiam os diferentes programas. Como um país que tem tentado construir seu sistema de cooperação para o desenvolvimento internacional (não está claro se o esforço irá continuar), o Brasil enfrenta inúmeros desafios no que diz respeito à coordenação, orçamento, transparência e participação dos movimentos sociais. O país começou a publicar um balanço anual com suas estatísticas sobre cooperação em 2011 (IPEA, 2011), mas a falta de

informações quanto aos dados quantitativos por países e, também, qualitativos do desempenho dos projetos e dos seus impactos mostra que ainda há pela frente um longo caminho a ser percorrido. A fragmentação é outra característica fundamental. Mais de 170 órgãos do governo federal, incluindo vários ministérios, fundações, empresas públicas e institutos de pesquisa, são responsáveis pela execução dos projetos e programas no exterior, muitas vezes com a sua própria agenda de cooperação e com amplas lacunas de coordenação. A ABC, localizada dentro do Ministério das Relações Exteriores, é oficialmente responsável pela coordenação, mas, na prática, a maioria dos projetos é levada adiante com muito pouca ou nenhuma supervisão e coordenação (IPEA, 2013; CABRAL, SHANKLAND, 2013; AYLLÓN, LEITE, 2010).

Em tal cenário, programas com relações muito diferentes com o atual padrão de crescimento têm sido levados adiante em Moçambique. A maior iniciativa de cooperação com participação brasileira é o ProSAVANA, um programa que visa aumentar rapidamente a produtividade agrícola e estabelecer plantas agroindustriais associadas através de um grande esforço tecnológico e de modernização. A primeira fase (8 anos) tem um orçamento total de cerca de US\$ 36 milhões. A integração dos pequenos produtores locais com os investidores de grande porte deve ser feita por meio de contratos agrícolas (*contract farming*), um modelo de negócio em que um grande produtor ou agro-processador (normalmente estrangeiro) compra determinadas quantidades da produção dos produtores locais nos termos previamente definidos em contrato. Como uma estratégia de desenvolvimento, a produção sob contrato implica em uma série de riscos e rupturas para as comunidades locais e para a segurança alimentar da região – a maioria deles ignorados pelos documentos do ProSAVANA (NOGUEIRA, 2013). O pressuposto subjacente a este modelo de negócio é que a simples coexistência entre o agronegócio em grande escala e os camponeses de pequena escala automaticamente resultará em redução generalizada da pobreza (VAN DER PLOEG, 2012). Por outro lado, a cooperação brasileira em Moçambique também promove diferentes iniciativas que favorecem a "intensificação socialmente orientada" da transformação agrária, para usar a expressão de Van Der Ploeg (2012). Estes programas serão discutidos de forma breve na seção seguinte, sobretudo porque eles servem de exemplos de iniciativas que receberam um forte apoio dos movimentos sociais locais, mas fraco estímulo governamental, tanto do governo brasileiro e quanto do governo moçambicano.

Antes disso, na próxima subseção, vamos detalhar a dinâmica das práticas brasileiras de misturar grandes investimentos com um programa de cooperação que tende a criar um ambiente favorável à extração. Iniciamos com o estudo do efeito magnético dos acordos de investimentos brasileiros no norte de Moçambique e as suas implicações, expondo as interseções de um investimento com outro e investigando em que medida eles reforçam a natureza extrativa

da economia moçambicana. O objetivo do artigo é oferecer algumas evidências de qual é o papel de um programa de cooperação para o desenvolvimento em grande escala inserido neste contexto. Destaca-se como o ProSAVANA converge com os interesses da Vale e, mais profundamente, com os dos investidores do agronegócio, oferecendo os pacotes tecnológicos e institucionais que devem facilitar a expansão de um modelo de negócio extrativista na agricultura, o que tende a reforçar a condição de dependência do país.

### ***Mineração e logística: Moatize e o Corredor Logístico Integrado de Nacala***

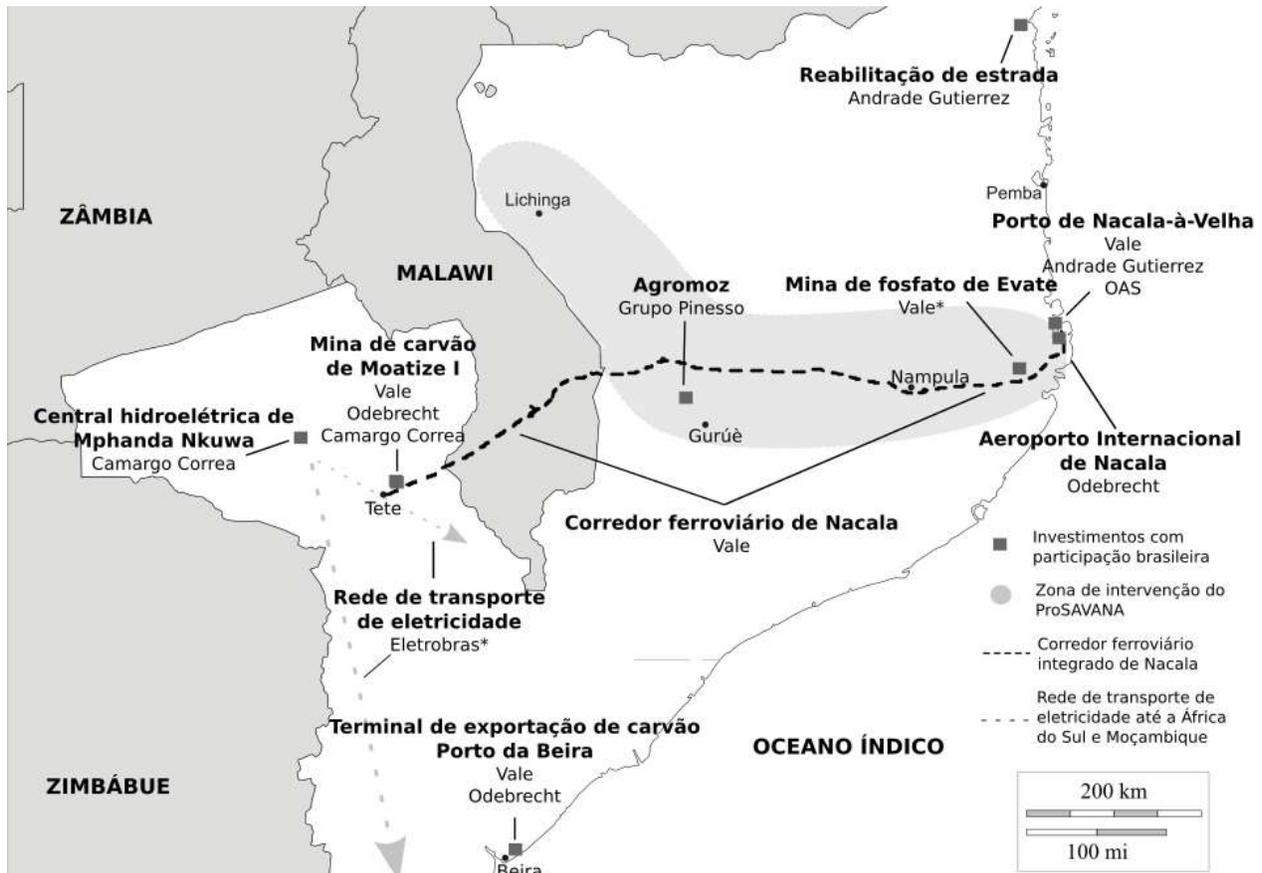
A mineração de carvão tornou-se o segmento que mais cresce em Moçambique nos últimos anos devido às significativas reservas descobertas na província interiorana de Tete, no noroeste. A Vale, seguida pela anglo-australiana Rio Tinto, são as duas principais empresas que operam na área. Elas sintetizam a lógica extrativista dos mega-projetos que garantem os altos níveis de crescimento do PIB de Moçambique: 1. concentração na produção, comercialização e exportação de produtos primários, sem qualquer processamento; 2. fracas ligações com a economia doméstica; e 3. elevado nível de porosidade devido às dificuldades na retenção das receitas domesticamente (CASTEL-BRANCO, 2013). Em outros termos, o país registra altas taxas de crescimento do PIB, mas a maior parte da riqueza gerada não fica no país, não promove transformação estrutural e não reduz pobreza.

Pode-se argumentar que a mineração teria efeitos positivos no longo prazo, especialmente em termos da promoção de novos investimentos em infraestrutura, uma vez que as plantas tendem a ser localizadas em áreas remotas que exigem uma quantidade relevante de investimentos em estradas, ferrovias e portos, a fim de permitir a extração, transporte e exportação de grandes quantidades de matérias-primas. A Vale, por exemplo, chama suas atividades em Moçambique de “operações integradas de mina-planta-ferrovia-porto” para o carvão (VALE, 2014, p.1), sintetizando a centralidade da logística. Essa infraestrutura orientada para a exportação também é de grande utilidade para outras indústrias extrativas e para os investidores em agronegócio, consolidando uma base de exportação de *commodities*. Em países de baixa renda, esses investimentos muitas vezes levam ao estabelecimento do que se poderia chamar de uma “infraestrutura extrativista”, ou uma combinação de ferrovias, rodovias e portos visando as exportações, e não a conexão e o fortalecimento dos mercados locais.

A construção de uma infraestrutura extrativista em torno da Vale, no norte de Moçambique, é emblemática. O grupo subsidiário local explora a mina de carvão de Moatize, controla, em conjunto com a japonesa Mitsui, o Corredor Logístico Integrado de Nacala, e tem

profundas ligações com investidores do agronegócio – por exemplo, via a mina de fosfato que a Vale possui no Corredor de Nacala e, também, através do seu apoio ao ProSAVANA (mapa 1).

**Mapa 1 – Investimentos brasileiros atuais e planejados\* em mineração, infraestrutura e agronegócio em Moçambique: intervenções que contam com o envolvimento de empresas brasileiras**



\*Nota: As operações da Eletrobras estão em negociação e planejadas para começar em 2015. As operações da Vale em Evate não têm uma data pública para início.

Fonte: mapa produzido pelos autores, 2014.

As atividades da Vale em Moçambique começaram em 2004, quando a empresa ganhou a concessão para explorar Moatize (I e II), a quarta maior reserva de carvão do mundo e o maior da África. Os investimentos para a construção da fase de Moatize I somaram US\$ 1,6 bilhão, e a produção começou em 2011, quando a capacidade de produção anual foi planejada para atingir 11 milhões de toneladas em 2013 (a fase II deve dobrar esses números em 2017) (VALE, 2011; MASSINGUE, MUIANGA, 2013; CAMPBELL, 2014). No entanto, por causa de gargalos de infraestrutura, as exportações foram mantidas abaixo de 1/3 da capacidade em 2013 (CAMPBELL, 2014). Uma vez que todo o carvão extraído é automaticamente direcionado para o

mercado externo, a produção foi mantida bem abaixo do potencial por conta das dificuldades em fazer a mercadoria chegar a um porto marítimo de grande capacidade. Neste momento, o carvão extraído de Moatize é transportado pela ferrovia de Sena e é exportado através do porto da cidade da Beira. No entanto, o Corredor da Beira possui uma capacidade limitada de escoar o carvão, e as exportações de Moatize ficariam restritas a 4,5 milhões de toneladas por ano caso esta rota de exportação continuasse sendo utilizada (VALE, 2011; CAMPBELL, 2014).

A Vale pretende superar tais gargalos de infraestrutura e, para tanto, está investindo pesadamente no Corredor Logístico Integrado de Nacala, um sistema de transporte combinado (ferroviário e portuário). O corredor de transporte é composto de 912 km de ferrovias, dos quais 230 km são trilhos novos e 682 km são fruto de reconstrução. O corredor permitirá que o carvão extraído de Moatize atravesse o Malawi e chegue ao cobiçado Porto de Nacala, o mais profundo porto da costa leste da África. Em torno desta zona portuária, a Vale está trabalhando na construção do Terminal Marítimo de Nacala-à-Velha, um terminal de exportação de carvão de larga escala. Desde 2012, a Vale controla todo o sistema ferroviário no Malawi através das Ferrovias Africanas do Centro-Leste<sup>6</sup> e do sistema ferroviário no Corredor de Nacala, através do Corredor de Desenvolvimento do Norte (CDN) em Moçambique. O Corredor de Nacala terá capacidade de transporte de 18 milhões de toneladas de carvão por ano, quatro vezes mais do que o Corredor da Beira. O investimento total para esta logística integrada foi estimado em US\$ 4,4 bilhões (VALE, 2012). No final de 2014, devido à queda dos preços das *commodities*, e, a fim de reduzir os gastos de capital, a Vale fez um acordo de injeção de capital com a Mitsui, a segunda maior empresa comercial do Japão. A Vale vendeu 15% de sua participação em Moatize, agora reduzida para 80%, e metade de sua participação na infraestrutura do Corredor de Nacala, diminuindo-a para 35%. Uma vez que o negócio seja concluído (provavelmente em algum momento de 2015), a Vale irá compartilhar o controle do sistema de logística do Corredor de Nacala com a Mitsui, mas ainda seguirá como a controladora da mina de Moatize (HUMBER, SPINETTO, 2014). Especula-se também que a Vale tem um acordo com o governo local e deve ser obrigada a vender 10% de sua participação na Moatize para “investidores nacionais” em breve.

Assim como todos os mega-investidores, a Vale desfruta de vários benefícios fiscais. A empresa se beneficia de uma redução de 15 pontos base no imposto de renda em Moçambique nos primeiros dez anos (entre 2011-2021) e de um desconto de 50% sobre o imposto sobre a propriedade. A Vale também foi isenta de outros sete impostos ou tarifas, como as tarifas

---

<sup>6</sup> Central East African Railways (CEAR).

alfandegárias e os Impostos sobre Valor Agregado (IVA). Os trabalhadores estrangeiros que trabalham para a Vale também não necessitam pagar imposto de renda. A repatriação de lucros e dividendos não está sujeita à tributação (MOSCA, SELEMANE, 2011).

### ***Infraestrutura: a construção de uma base exportadora***

As maiores construtoras brasileiras – Odebrecht, Andrade Gutierrez-Zagope, Camargo Corrêa e OAS – expandiram rapidamente suas atividades no norte de Moçambique, favorecidas, principalmente, pela operação da Vale em Moatize e pela necessidade de desenvolvimento do sistema de logística. As construtoras também buscaram expandir suas operações em outras partes do país. A Odebrecht liderou o consórcio (que também incluiu a Camargo Corrêa) responsável pela construção de Moatize I, construiu o terminal de carvão no porto da Beira e ganhou um contrato do governo de Moçambique para a conversão de uma antiga base militar no Aeroporto Internacional de Nacala. Para os dois últimos projetos, uma linha de crédito no valor de US\$ 80 milhões foi oferecida pelo BNDES para financiar as importações do Brasil necessárias para o processo de construção (ODEBRECHT, 2013).

A construção do Porto de Nacala-à-Velha pela Vale está sendo feita pela Andrade Gutierrez-Zagope em parceria com a OAS, um investimento estimado em US\$ 1,6 bilhão. A Andrade Gutierrez-Zagope também vem realizando pequenas obras de reabilitação de estradas na província nortenha de Cabo Delgado. No sul, na Província de Maputo, a empresa lidera o consórcio que garantiu o contrato para a construção da barragem de Moamba Major, outro projeto de infraestrutura que recebe parte de seu financiamento através do BNDES (MOÇAMBIQUE, 2011; ZAGOPE, 2011).

Tanto o modelo voltado para exportações quanto as conexões políticas dos investimentos brasileiros com elites moçambicanas estão ficando claros em outro investimento de grande porte, que deverá ocorrer em breve, na província de Tete e perto de Moatize. A Camargo Corrêa tem uma quota de 35% no consórcio brasileiro-moçambicano que irá desenvolver e implementar a usina hidrelétrica de Mphanda Nkuwa, no rio Zambeze, e deverá tornar-se a segunda maior usina hidrelétrica em Moçambique. O consórcio também é formado por EDM (Eletricidade de Moçambique) e Insitec, um grupo de investimento de propriedade do ex-presidente de Moçambique, Armando Guebuza, que deixou a presidência em 2014 mas continua a ter um enorme poder político. As obras estão previstas para começarem em 2015, com um investimento estimado em US\$ 2 bilhões. Apesar de parte da energia produzida ser utilizada em Moçambique, o primeiro objetivo da hidrelétrica Mphanda Nkuwa é a exportação de energia a partir de Tete para a África do Sul (ISAACMAN, MORTON, 2012). A estatal brasileira

Eletrobrás também está negociando a aquisição de uma participação acionária na hidrelétrica Mphanda Nkuwa e a construção das linhas de transmissão que devem atender o mercado interno e levar a energia do norte de Moçambique para a África do Sul. Seguindo a TMD, essas conexões tornam evidente a relação entre o Estado e capital no âmbito da política sub-imperialista.

### ***Agricultura: ProSAVANA, agronegócio e interesses cruzados***

Os investidores em mineração e no agronegócio têm interesses convergentes em Moçambique, principalmente através da criação e utilização de uma infraestrutura voltada para a exportação, facilitando o acesso aos mercados da Ásia e, também, através da criação de demanda e oferta de determinados produtos, como os fertilizantes químicos. Eles tendem a formar alianças políticas com o objetivo de aumentar a sua influência sobre o aparelho do Estado, facilitando as ligações e negócios com a elite moçambicana, os reassentamentos das comunidades, a repressão contra as manifestações que possam bloquear as suas operações e o suporte unificado a políticas macroeconômicas liberais. Neste contexto, o ProSAVANA surgiu como um programa de cooperação para o desenvolvimento que facilita o ambiente tecnológico e institucional necessário para a entrada e expansão de investidores do agronegócio. Segundo a equipe responsável pelo projeto, o principal interesse do governo brasileiro com o programa é ampliar o uso da tecnologia tropical do Brasil na agricultura daquele país. "Quanto mais as pessoas a utilizam, mais valor ela ganha" (entrevista com membro da equipe da FGV Projetos e da JICA em 18/03/2013) - ainda que os usuários da tecnologia transferida sejam, em primeiro lugar, os investidores estrangeiros. Um ex-diretor da ABC também deixou clara a centralidade dos investidores estrangeiros para a abordagem do ProSAVANA:

Nós três, Moçambique, Brasil e Japão, temos discutido que poderíamos estimular a entrada de investidores em um determinado ponto. Eles usariam o conhecimento que estava sendo transferido em grande medida com esse objetivo: transformar a agricultura moçambicana em uma agricultura produtiva. Era importante que o setor privado dos três países, ou os que quiserem, entrassem no projeto [...]. Na verdade, [o objetivo] era para transferir conhecimento que fosse aplicável e que não iria ficar no laboratório (entrevista com ex-diretor da ABC em 04 mar. 2013).

A conexão da Vale com o ProSAVANA começou em 2010, antes do programa ser formalmente lançado. A empresa patrocinou o primeiro zoneamento agroclimático que teve como objetivo avaliar o potencial agrícola das diferentes regiões de Moçambique. Esses estudos foram solicitados pelo Ministério das Relações Exteriores, patrocinado pela Vale, e executado por uma equipe da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Projetos, a mesma empresa de consultoria que mais

tarde se tornou responsável por preparar a participação do Brasil no Plano Diretor do ProSAVANA (entrevistas com a equipe FGV Projetos em 18/03/2013 e em 03/06/2013). Os primeiros rascunhos dos documentos do Ministério das Relações Exteriores e do ProSAVANA enfatizam os benefícios da infraestrutura ferroviária que está sendo construída, uma vez que “o porto de Nacala tem vantagem de sua profundidade natural e localização próxima à Ásia”, indicando o viés exportador do ProSAVANA (MRE, 2010, p. 36; ProSAVANA-PD, 2013, p. 4-26). O outro investimento da Vale que deve beneficiar a criação de uma base do agronegócio no Corredor de Nacala é a mina de Evate, a maior jazida de fosfato em Moçambique, matéria-prima necessária para a produção de fertilizantes. A Vale tem a concessão da mina e está considerando a construção de um complexo no distrito vizinho de Nacala-à-Velha para a produção de fertilizantes (SCHLESINGER, 2013).

As relações de agronegócio com ProSAVANA, por sua vez, são múltiplas. Quando o programa foi lançado, um seminário de investimento foi organizado em São Paulo para “sensibilizar os investidores” sobre as oportunidades de investimento em Moçambique. Tanto representantes da ABC e quanto do agronegócio ministraram palestras (SCHLESINGER, 2013, p. 34; CLEMENTS, FERNANDES, 2013). No seu Guia de Investimento em Moçambique, o Ministério de Relações Exteriores brasileiro coloca “a agricultura comercial” em primeiro lugar em suas listas de “oportunidades comerciais significativas para a comunidade empresarial brasileira”. De acordo com o guia, os estudos realizados pela Embrapa para o ProSAVANA “confirmaram a disponibilidade de terra com bom potencial” (MRE, 2013, p. 35-36). O coordenador da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) – instituição responsável pelo componente tecnológico do ProSAVANA –, em Maputo, confirmou que a contribuição brasileira é testar e transferir tecnologia de “primeira classe” que será empregada, acima de tudo, por empreendedores moçambicanos e empresas estrangeiras que estão entrando no Corredor de Nacala:

Estamos testando aqui os melhores materiais, tecnologias que fazem uso intensivo de insumos, tecnologias de primeira classe, mecanizadas. Nós acreditamos que haverá uma crescente demanda por essa tecnologia, uma vez que há um movimento crescente de produtores moçambicanos, sul-africanos, brasileiros, chineses indo lá e que querem produzir com tecnologia avançada, de alta produtividade [...]. Nossa posição é ajudar os moçambicanos porque entendemos que ao ajudá-los nós também teremos ganhos. Nós falamos abertamente sobre a construção de uma relação ganha-ganha (Entrevista com membro da equipe da Embrapa em Maputo em 14 mar. 2013).

Ele também defendeu o que pode ser chamado de uma abordagem liberal-modernizante para o desenvolvimento agrícola, em que as empresas privadas (com o apoio do Estado mas sem muitos controles) assumem o papel de agentes de desenvolvimento:

O que estava acontecendo na África, em geral, em termos da cooperação tradicional, é que eles trabalham exatamente com os pobres. A África não vai sair de uma situação de insegurança alimentar com o produtor de subsistência. É importante que entendamos que a grande maioria dos moçambicanos são produtores de subsistência. Eles precisam de um olhar social, [eles são] um problema social [...]. Será que vai haver uma corrida para o crescimento e, como você disse, os produtores industriais serão os primeiros a avançar? Sim, isso ocorrerá. E eu espero que isso realmente venha a acontecer, porque são eles que vão puxar o processo. São eles que vão trazer o processo de desenvolvimento que também vai beneficiar os pequenos produtores (Entrevista com membro da equipe da Embrapa em Maputo em 14 mar. 2013).

Os investidores brasileiros não seriam os únicos beneficiários das intervenções ProSAVANA, mas eles foram pensados como sendo os principais grupos nas fases iniciais. O ponto focal de Moçambique em Nampula informou que “os investidores brasileiros são os que vêm em maior número no âmbito do ProSAVANA”<sup>7</sup>. Não há fontes sistemáticas das atividades do agronegócio brasileiro já operando no Corredor de Nacala. Sabe-se apenas que o Grupo Pinesso, segundo maior produtor de soja no Brasil, formou uma parceria com o Grupo Américo Amorim (Portugal) e Inteltec Holdings, outra empresa de propriedade do ex-presidente moçambicano Guebuza, para produção de soja, milho e algodão no distrito de Gúruè (HANLON, SMART, 2012). Até meados de 2013, pelo menos três outras empresas do agronegócio brasileiro estavam esperando a aprovação do seu DUAT, o direito de uso da terra concedido pelo Estado<sup>8</sup>.

O apoio tecnológico e institucional dado pelo ProSAVANA tem chamado a atenção de investidores financeiros em geral. O Fundo de Nacala, um fundo de investimento elaborado pela FGV Projetos, foi comercializado como ofertando “investimentos de baixo risco e alto retorno”, uma vez que os riscos seriam minimizados pelo “pacote institucional” do ProSAVANA (FGV PROJETOS, 2012, p. 58). Registrado em Luxemburgo, o Fundo Nacala visa a captação de US\$ 2 bilhões em 10 anos para financiar investidores do agronegócio ao longo do corredor (inicialmente de soja, milho e algodão). Ele selecionou 10 empresários brasileiros do agronegócio que deveriam, cada um, trabalhar de forma cooperada com quatro produtores moçambicanos de tamanho médio<sup>9</sup>. O fundo visa levantar 356 mil hectares nos primeiros 3 anos, e anuncia que os parceiros da cooperação – os governos de Moçambique, Brasil e Japão – “vão ajudar

<sup>7</sup> Entrevista com o ponto focal do ProSAVANA em Nampula em 21/03/2013.

<sup>8</sup> Entrevista com funcionário do Ministério moçambicano da Agricultura em 09/04/2013.

<sup>9</sup> Entrevista com a equipe da FGV Projetos em 03/06/2013.

Moçambique a atualizar sua infraestrutura para tornar mais fácil para os agricultores exportarem os seus produtos" (RODRIGUES, 2013, p. 5).

Mais recentemente, o ProSAVANA tem tentado negar as suas relações com os investidores corporativos e com a expropriação de terras (*land grabbing*), e passou a enfatizar a integração de pequenos produtores locais nas futuras cadeias de valor. As palestras públicas e os documentos apontam algumas mudanças importantes na retórica, e as comparações entre diferentes documentos do projeto indicam padrão de discurso quase esquizofrênico (FUNADA-CLASSEN, 2013). O novo discurso surgiu como uma reação às pesadas críticas contra a ênfase exportadora do ProSAVANA e contra as acusações dos movimentos sociais de expropriação de terras, exclusão social e insegurança alimentar, conforme será explorado na próxima seção. A contestação, juntamente com as dificuldades de gestão interna e a redução da presença brasileira na cooperação internacional, levaram a aparente paralisação do programa e uma sensação geral de fracasso (WISE, 2014). Até esse momento, é difícil prever se o ProSAVANA conseguirá levar adiante qualquer intervenção significativa. E parece que o governo moçambicano já está tentando articular o surgimento de novas iniciativas de cooperação para a região, todas carregando a mesma lógica extrativista (UNAC, GRAIN, 2015).

### **O subimperialismo brasileiro inacabado em Moçambique: queda nos preços das *commodities* e mobilização social**

Como foi visto, quando procuramos definir o conceito de subimperialismo no âmbito da Teoria da Dependência Marxista, pode ser afirmado, resumidamente, que o país dependente com traços subimperialistas pode ser caracterizado, segundo Marini (1977), por colocar em prática uma “política expansionista relativamente autônoma, que não apenas é acompanhada por uma maior integração ao sistema produtivo imperialista, mas que também se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo em escala internacional”. Nesse sentido, ao que parece, o Brasil, ao atuar diretamente em países acentuadamente subdesenvolvidos da África, particularmente Moçambique, procura abrir caminho para uma maior integração de capitais brasileiros (frações da indústria extrativa e da construção civil) ao atual processo internacional da acumulação mediante sua inserção em ramos produtivos específicos, tais como a mineração e a agricultura de exportação, os quais lhes estariam destinados no âmbito da atual divisão internacional do trabalho.

Tal como aconteceu historicamente com os países imperialistas, EUA à frente, mais enfaticamente a partir da segunda metade do século XX, essa ação é oficialmente efetivada por meio de um apêndice “humanitário”, definido como contribuição, ou doação, ou ainda cooperação

ao desenvolvimento dos países pobres ou subdesenvolvidos. Mas o objetivo principal é a integração da economia receptora ao mercado mundial através do controle dos meios de produção nacionais via os investimentos diretos estrangeiros. Assim, no caso da ação subimperialista brasileira em Moçambique, também se verifica a mistura da cooperação técnica com iniciativas político-econômicas diretamente voltadas à entrada dos investimentos diretos aportados por grandes grupos econômicos brasileiros abertamente interessados na exploração das riquezas em condições favoráveis.

Grandes empresas brasileiras, privadas e estatais, de diferentes origens, produtivas e financeiras e vinculadas à construção, mineração e ao agrusiness, procuram estabelecer uma interpenetração, não apenas entre si, mas também com grupos econômicos locais e internacionais. E parece relativamente clara a formação de determinadas coalizões entre grupos que expressam os interesses das classes dominantes locais e brasileiras, além de outros que atuam no plano da reprodução ampliada internacional. Todavia, esse movimento é colocado em prática, no que tange à dimensão política e institucional, mediante uma ação coordenada dos Estados brasileiro e moçambicano. Por isso, pode ser afirmado que a política internacional do governo brasileiro, neste período, não visa apenas a constituição de um bloco de poder entre países no contexto sul-sul para contrabalançar a hegemonia americana, conforme explicita o discurso oficial, mas, também, tem como finalidade a abertura de espaço para uma ação de controle e exploração favoráveis a parcelas dos capitais brasileiros.

A despeito da iniciativa subimperialista brasileira em Moçambique como um projeto a ser perseguido, enormes obstáculos têm impedido sua consolidação. O primeiro deles remete às oscilações cíclicas da economia capitalista internacional, particularmente em função da emergência da Grande Recessão em 2007/2008 e seus efeitos mais recentes (2012 e 2013) sobre os preços dos recursos naturais (minério, petróleo, gás, carvão etc.). A evolução dos índices dos preços das *commodities* parece indicar uma inflexão em 2012 da trajetória altista em curso desde 2002. O FMI projeta que, entre 2012 e 2018, os preços das *commodities* gerais, minerais e energéticas, deverão cair, respectivamente, 25%, 23% e 30%. Com isso, a rentabilidade dos mega-projetos extrativistas moçambicanos deverá diminuir. Este é um dos motivos que provocou a retração dos investimentos diretos brasileiros em Moçambique.

O segundo obstáculo se refere à reação de vários segmentos sociais moçambicanos, entre eles, pequenos proprietários agrícolas, camponeses e grandes populações estabelecidas nos territórios de exploração em que os projetos de desenvolvimento são implantados. A resistência da sociedade civil local e internacional contra a Vale e contra as intervenções do ProSAVANA tem sido relevante. Os conflitos começaram após o problemático processo de

deslocamento feito pela Vale, que reassentou 1.365 famílias, entre 2009 e 2010, em condições de vida muito precárias. De acordo com o relatório da Human Rights Watch, no caso de Cateme, um dos locais de reassentamento, os campos agrícolas são “improdutivos, inadequados para o cultivo de suas culturas básicas de milho e sorgo, e incapazes de apoiar a sua segunda colheita típica de vegetais”, além de “apresentar sérios problemas com a disponibilidade e acessibilidade de água para uso doméstico e agrícola” (HRW, 2013, p. 8 e p. 17). Em um segundo local de reassentamento, uma aldeia urbana denominada 25 de Setembro, as famílias têm que confiar nos meios de subsistência não-agrícolas, uma vez que não receberam qualquer terra como parte de sua compensação. A sustentabilidade da aldeia no longo prazo está em risco, uma vez que os empregos gerados pela Vale durante a fase de construção foram, em grande parte, contratos de curto prazo (idem, p. 16-17). O quadro geral do processo de reassentamento apresentou uma participação democrática muito limitada, em um contexto marcado pela “comunicação insuficiente entre o governo e as empresas de mineração com as comunidades reassentadas, bem como a falta de mecanismos acessíveis e adaptados para a participação na tomada de decisões, expressão de queixas e reparação de injustiças” (ibidem, p. 6).

A mobilização da comunidade local contra essas condições culminou, primeiramente, com o bloqueio, em janeiro de 2012, da estrada de ferro que escoava os carregamentos de carvão da Vale. A polícia moçambicana respondeu com violência, e as manifestações receberam importante atenção da mídia local. Desde então, a Vale apresentou algumas medidas paliativas, como a reparação de casas entregues em más condições e construção de sistemas de irrigação, e reconheceu que o local de reassentamento “não é a melhor localização” (HRW, 2013, p. 85). No entanto, os movimentos sociais locais continuaram criticando a empresa e os conflitos persistiram. Membros da comunidade local bloquearam os embarques de carvão da Vale, no mínimo, em duas outras ocasiões: em abril de 2013 e em dezembro de 2013, e mais uma vez este movimento foi seguido de repressão policial e detenções.

Conforme o descontentamento contra a Vale aumentou, o ProSAVANA se tornou, de longe, o programa brasileiro de cooperação para o desenvolvimento mais contestado pela sociedade civil. A gestão altamente opaca e as incoerências observadas na escassa informação que foi compartilhada com o público induziu uma onda de críticas e medo relacionado à expropriação de terras, reassentamentos, segurança alimentar e crescente desigualdade. Pela primeira vez na história de Moçambique, 23 organizações nacionais e 42 internacionais enviaram uma carta aberta exigindo a “suspensão imediata” de todas as atividades do programa de desenvolvimento. A carta foi dirigida ao presidente moçambicano e aos chefes de Estado dos dois doadores (Brasil e Japão). O documento coletivo culminou em uma série de denúncias

públicas feitas individualmente pela sociedade civil moçambicana contra o ProSAVANA. Segundo a carta, o programa tem “defeitos” na concepção e execução, “irregularidades no alegado processo de consulta pública e participação; ameaça grave e iminente de usurpação de terras de populações rurais e remoção forçada de comunidades de áreas que atualmente são ocupadas” (CARTA ABERTA, 2013).

Durante a mobilização contra o ProSAVANA, várias iniciativas de cooperação entre movimentos sociais moçambicanos e brasileiros têm surgindo. A União Nacional de Camponeses de Moçambique (UNAC) está trabalhando em conjunto com Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) do Brasil em várias iniciativas de advocacia, inclusive salientando as semelhanças entre o ProSAVANA e o Prodecer, programa para o desenvolvimento do Cerrado que teve lugar na década de 1970 para promover o agronegócio brasileiro<sup>10</sup>. Outro apoio está sendo dado por grandes ONGs brasileiras, notadamente a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e o Instituto de Políticas Públicas Alternativas para o Cone Sul (PACS), que vêm trabalhando na produção de relatórios críticos sobre o ProSAVANA. Por fim, o Movimento de Pequenos Produtores (MPA) no Brasil tem trabalhado com a UNAC na capacitação do manejo de sementes nativas, parte de uma alternativa ao pacote da revolução verde promovido pelo ProSAVANA.

Em relação à dinâmica interna do Brasil, várias ONGs, movimentos sociais e acadêmicos têm defendido a criação de um Conselho Nacional de Política Externa que possa reunir diferentes órgãos do governo na cooperação para o desenvolvimento com a sociedade civil. Eles argumentam que a cooperação para o desenvolvimento brasileiro tem sido marcada por “um déficit de participação social” e “não prevê a participação social nem na concepção, execução, acompanhamento e/ou avaliação de ações. Portanto, no momento, não há apropriação democrática das práticas de cooperação brasileira” (CONSEA, 2013, p. 7). Eles propõem um monitoramento participativo das iniciativas brasileiras utilizando uma abordagem de direitos humanos e a ampliação de projetos de desenvolvimento sul-sul realizados por organizações da sociedade civil (idem, p. 8).

Pelo menos dois projetos de cooperação em curso seguem um visão participativa e com “intensificação socialmente orientada” da produção agrícola em Moçambique. O projeto Sementes Nativas foca nos procedimentos para identificação, multiplicação, armazenamento e uso de sementes nativas, oferecendo uma alternativa ao pacote tradicional da revolução verde.

---

<sup>10</sup> Um vídeo produzido conjuntamente pela UNAC, Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM) e MST está disponível em: <http://www.farmlandgrab.org/post/view/22661-prosavana-e-face-oculta-do-prodecer> (último acesso em 07/03/2014).

Ele está sendo realizado diretamente pelos movimentos sociais de ambos os países com o apoio financeiro do governo brasileiro. Um segundo exemplo em uma escala maior é o Programa de Aquisição de Alimentos PAA África (Purchase from Africans for Africa). O programa apresenta-se como proporcionando “um novo olhar” sobre o desenvolvimento agrícola e a segurança alimentar, substituindo a ênfase tradicional na transferência de tecnologia por um esforço para construir as “condições sociais e institucionais” para garantir a segurança alimentar e a participação de pequenos agricultores locais no mercado (PAA AFRICA, 2012, p. 3). O programa atua na oferta e quanto na demanda, visando assegurar a segurança alimentar para estudantes e a geração de renda para os pequenos agricultores. Busca, também, influenciar o sistema das Nações Unidas, uma vez que promove a aquisição de alimentos de pequenos produtores locais em casos de assistência alimentar e humanitária quando se trata de iniciativas do Programa Mundial de Alimentos.

Pierrri (2013) tem argumentado que a dualidade agrária interna do Brasil, marcada por um conjunto de políticas dedicadas ao agronegócio em grande escala e outra para agricultura familiar, se reflete nas suas práticas de cooperação internacional, com um conjunto de programas que adotam a abordagem do ProSAVANA e outra que segue a abordagem PAA África. No entanto, é importante salientar que o orçamento e a distribuição dos recursos humanos entre estas duas abordagens concorrentes é altamente desequilibrada. O PAA África, por exemplo, tem um orçamento anual em média 10 vezes menor do que o ProSAVANA, e a mesma discrepância é válida na alocação de recursos humanos (NOGUEIRA, OLLINHO, 2013). Aqui nós argumentamos que a cooperação para o desenvolvimento brasileiro na agricultura é caracterizada por uma *dualidade desigual*, uma vez que os programas que favorecem a abordagem extrativista concentram a maior parte dos recursos quando comparados aos programas socialmente orientados.

Deste modo, uma combinação de variáveis econômicas e políticas tem dificultado a consolidação da estratégia subimperialista brasileira em Moçambique, deixando seu prosseguimento em aberto. Acreditamos tratar-se de uma estratégia inacabada, a qual, para ser retomada em consonância com os propósitos iniciais, depende da recuperação da dinâmica que o mercado internacional de *commodities* apresentou durante a maior parte dos anos 2000. E também da neutralização da mobilização social de resistência encetada por aqueles segmentos excluídos da população moçambicana em face do caráter poroso e desigual dos resultados de tal estratégia.

O governo do Brasil vem buscando reduzir os entraves para a expansão das empresas privadas brasileiras em Moçambique. Recentemente, assinou um Acordo de Cooperação e

Facilitação de Investimentos (ACFI) com o governo de Moçambique (em 30 de março de 2015)<sup>11</sup> com o objetivo, segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil, de fortalecer a internacionalização das empresas brasileiras, oferecendo maior segurança para o investidor brasileiro e respeitando as comunidades locais. O artigo 9 do Acordo, por exemplo, estabelece as regras no que tange à expropriação, a nacionalização e as indenizações, reduzindo os riscos jurídicos e econômicos do investimento brasileiro no território moçambicano e vice-versa. Isso mostra a atuação do Estado brasileiro em sua tentativa de ampliar os espaços para a acumulação das frações de capitais brasileiros, notadamente da indústria extrativa (sobretudo para a empresa Vale) e da construção civil. Outro item de destaque do acordo é o artigo 10 que afirma: “Os investidores e seus investimentos deverão se empenhar em realizar o maior nível possível de contribuições ao desenvolvimento sustentável do Estado receptor e da comunidade local, por meio da adoção de um elevado grau de práticas socialmente responsáveis”. Isso evidencia a preocupação brasileira em reduzir a mobilização social moçambicana contrária aos mega-projetos conduzidos pelos investimentos privados brasileiros (MRE, 2015; PACS, 2015; MDIC, 2015).

## Conclusões

O capital estrangeiro tem sido uma força estruturante na formação do padrão de crescimento extrativista, poroso, desarticulado e dependente de Moçambique. O IED e os outros fluxos estrangeiros só podem se tornar uma força que leva à ampla mudança estrutural em economias periféricas em determinadas condições históricas, geopolíticas e sociais, e, sobretudo, quando estão condicionados a uma estratégia nacional de desenvolvimento que visa à mudança estrutural inclusiva. Todas essas condições parecem, no contexto atual, estarem ausentes em Moçambique. Ao olhar para essa dinâmica através do papel do Brasil, concluímos que os investidores brasileiros e certos programas de cooperação para o desenvolvimento estão bem inseridos na dinâmica social porosa moçambicana, evidentes em suas operações extrativistas e infraestrutura associada, benefícios fiscais generosos, prioridade à exportação, baixa absorção das comunidades reassentadas através da geração de emprego, e nos negócios combinados com o ex-presidente Guebuza no caso das hidrelétricas de Mphanda Nkuwa e Agromoz – para citar os casos conhecidos publicamente.

---

<sup>11</sup> O conteúdo completo do acordo está disponibilizado na página do Ministério das Relações Exteriores do Brasil ([http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8511&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8511&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR))

À luz da nossa análise, é evidente que o ProSAVANA (na sua versão até 2014) reforça o padrão existente e a economia porosa, oferecendo o apoio institucional e tecnológico que facilita a expansão de um modelo de negócio extrativista na agricultura. Este tipo de programa é projetado para estimular a entrada de investidores, articula-se com estratégias empresariais em curso na região e é abertamente a favor de uma abordagem liberal do desenvolvimento, incluindo a noção de que a entrada de capital estrangeiro, capacidade de negócios e tecnologia vão, por si só, levar ao “desenvolvimento” se foram deixados operar livremente. Ele não permite que Moçambique deixe de ser uma economia dependente e é uma das manifestações das tentativas de subimperialismo do Brasil na África.

A resistência dos movimentos sociais contra tal abordagem extrativa e liberal e seus impactos foi intensa. Esses atores apoiaram o que nós aqui chamamos da intensificação socialmente orientada do desenvolvimento agrícola, ou um conjunto de intervenções que são destinadas a reforçar as condições sociais, econômicas e institucionais e a aumentar a regulação democrática sobre os investimentos e os megaprojetos. No entanto, o que os programas com uma abordagem socialmente orientada têm em comum é que eles tiveram um apoio político e financeiro muito fraco por parte dos governos, tanto moçambicano quanto brasileiro, até agora. Tal fato levou não somente a uma dualidade nas práticas de cooperação brasileira, mas a uma *dualidade desigual*, com clara ênfase em programas de desenvolvimento que favorecem a abordagem extrativista. Tanto como doador quanto como investidor estrangeiro em Moçambique, as práticas brasileiras não poderiam estar mais distante da sua retórica de que as relações sul-sul representariam um contraponto ao tradicional padrão norte-sul.

## Referências

AEO. **Country-Note**: Mozambique. Paris: African Economic Outlook, 2014. 15 p.

AYLLÓN B.; LEITE I. La Cooperación Sur-Sur de Brasil: ¿instrumento de política exterior y/o manifestación de solidaridad internacional? **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, janeiro-junho, p. 20-32, 2010.

BANCO DE MOÇAMBIQUE. **Boletim Anual de Balança de Pagamentos**. Maputo: Banco de Moçambique, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.

CABRAL L.; SHANKLAND A. Narratives of Brazil-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms? **Future Agricultures Consortium Working Paper 051**, Brighton: Future Agricultures Consortium, p. 1-27, 2013.

CAMPBELL K. Mozambique bottlenecks not discouraging Vale nor stopping growth. **Mining Weekly**, 27 set. 2013. Disponível em: <http://www.miningweekly.com/article/mozambique->

bottlenecks-not-discouraging-vale-nor-stopping-growth-2013-09-27 (último acesso em 16 jul. 2015).

\_\_\_\_\_. Brazil's Vale gives assurances on commitment to Mozambique. **Mining Weekly**, 31 jan. 2014. Disponível em: <http://www.miningweekly.com/article/brazilian-miner-gives-assurances-about-commitment-to-mozambique-2014-01-31> (último acesso em 16 jul. 2015).

CARCANHOLO, M. Dependência e superexploração da força de trabalho no desenvolvimento periférico. In: MARTINS, C. E.; VALENCIA, A. S. (Org.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2009, p. 251-264.

CARTA ABERTA. **Carta Aberta para Deter e Refletir de Forma Urgente o Programa ProSavana**. Maputo, 28/05/2013. Disponível em: <http://farmlandgrab.org/22136> (último acesso em 10 mar. 2014).

CASTEL-BRANCO, C.N. Os mega projectos em Moçambique: que contributo para a economia nacional? In: FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL SOBRE A INDÚSTRIA EXTRACTIVA, 27-28 novembro, Maputo. **Anais...** Maputo: Museu de História Natural, 2008. 18 p.

\_\_\_\_\_. Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique. **Cadernos IESE**, n. 1, Maputo, Instituto de Estudos Sociais e Econômicos, 2010. 89 p.

\_\_\_\_\_. Reflectindo sobre Acumulação, Porosidade e Industrialização em Contexto de Economia Extrativa. In: IESE (Org). **Desafios para Moçambique 2013**. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Econômicos, 2013, p. 81-124.

\_\_\_\_\_. Growth, capital accumulation and economic porosity in Mozambique: social losses, private gains. **Review of African Political Economy**, vol. 41, suplemento 1, p. s26-s48, 2014.

CLEMENTS, E. A.; FERNANDES, B. M. Land Grabbing, Agribusiness and the Peasantry in Brazil and Mozambique. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, vol. 2, n. 1, p. 141-169, 2013.

COLES, J.; COHEN, R. O Subimperialismo Sul-Africano. In: CEDEP (Org.). **A África Austral em perspectiva**. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1977, vol. 2.

CONSEA. **Exposição de Motivos**. Carta enviada à Presidente do Brasil Dilma Rousseff pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 05/12/2013. 5 p.

CUNGUARA, B. An exposition of development failures in Mozambique. **Review of African Political Economy**, vol. 39, n.131, p. 161-170, 2012.

CUNGUARA, B.; HANLON, J. Whose wealth is it anyway? Mozambique's outstanding economic growth with worsening rural poverty. **Development and Change**, vol. 43, n. 3, p. 623-647, 2012.

FJELDSTAD, O.; HEGGSTAD, K. **The Tax System in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and Constrains**. CMI Report, n. 3, 2011. 124 p.

FGV PROJETOS. **Agricultural Investment in Africa: Brazilian Expertise to Promote Sustainable Agriculture Investments**. In: G-15 Training Workshop: Best Practices on Renewable Energies. Dakar: Group of Fifteen Summit Level Group of Developing Countries, 2012.

FUNADA-CLASSEN, S. **Analysis of the discourse and background of the ProSAVANA program in Mozambique: focusing on Japan's role**. English translation of a chapter of the same title originally written in Japanese, 2013. Disponível em: <http://www.southsouth.info/profiles/blogs/prosavana-analysis-based-on-japanese-source> (último acesso em 24/02/2014).

JONES, S.; F. TARP, F. Jobs and Welfare in Mozambique. **Working Paper 2013/045**. Helsinki: UNU-WIDER, 2013. 40 p.

HANLON, J.; SMART, T. Soya boom in Gúruè has produced few bigger farmers – so far. Report n. 1, **Small farmers or big investors: the choice for Mozambique**. Londres: Open University, 2012. 9 p.

HUMBER, Y.; SPINETTO, J. Mitsui buys \$763 million stake in Vale's Mozambique venture. **Bloomberg**, 9/12/2014. Disponível em: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-12-09/mitsui-pays-763-million-for-stakes-in-vale-africa-coal-project> (último acesso em 18 jul. 2015).

HRW. **“What is a House without Food?” Mozambique's Coal Mining Boom and Resettlements**. [S.l.]: Human Rights Watch, 2013. 122 p.

IPEA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009**. Brasília: IPEA, 2011. 61 p.

\_\_\_\_\_. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010**. Brasília: IPEA, 2013. 124 p.

ISAACMAN A.; MORTON D. Harnessing the Zambezi: How Mozambique's Planned Mphanda Nkuwa Dam Perpetuates the Colonial Past. **International Journal of African Historical Studies**, vol. 45, n. 2, p. 157-190, 2012.

KHARAS H.; MAKINO K.; JUNG W. Overview: An Agenda for the Busan High Level Forum on aid Effectiveness. In: **Catalyzing Development: A New Vision for Aid**. Washington DC: Brookings Institution, p. 01-37, 2011.

LUCE, M. S. **A Teoria do Subimperialismo em Ruy Mauro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital**. 2011. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, 2011.

MARINI, R. M. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. In: \_\_\_\_\_. **Cuadernos Políticos**. n. 12. Cidade do México: Editorial Era, 1977. p. 20-39.

\_\_\_\_\_. **América Latina: dependência e integração**. São Paulo: Brasil Urgente, 1992.

\_\_\_\_\_. **Dialética da dependência**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. 5 São Paulo: Nova Cultural, 1988, 5 vols.

MASSINGUE N.; MUIANGA C. Tendências e Padrões de Investimento Privado em Moçambique: Questões para Análise. In: IESE. **Desafios para Moçambique 2013**. Maputo: IESE, 2013. p. 125-147.

MAWDSLEY, E.; SAVAGE, L.; KIM, S. A 'post-aid world'? Paradigm shift in foreign aid and

development cooperation at the 2011 Busan HLF. **The Geographical Journal**, janeiro, pp. 1-12, 2013.

MAWDSLEY, E. **From Recipients to Donors**: Emerging powers and the changing development landscape. Londres: Zed Books, 2012.

MDIC. **Brasil e Moçambique assinam Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI)**. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=1&noticia=13678> (último acesso em 16/04/2015).

MOSCA, J.; SELEMANE, T. **El dorado Tete**: os mega projetos de mineração. Maputo: Centro de Integridade Pública, 2011. 77 p.

MOZAMBIQUE. **Barragem de Moamba-Major e obras conexas**: estudo de pré-viabilidade ambiental e definição do âmbito. Maputo: Ministério de Trabalhos Públicos e Moradia, 2011. 96 p.

MRE. **Guia de Negócios Moçambique**. Brasília: Departamento de Promoção Comercial e Investimentos, Ministério de Relações Exteriores, 2013. 43 p.

\_\_\_\_\_. **Acordo Brasil-Moçambique de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI)**. Maputo e Brasília: Ministério das Relações Exteriores do Brasil. 30 de março de 2015. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8511&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8511&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR) (último acesso em 18/07/2015).

NOGUEIRA I.; OLLINAHU, O. From Rhetoric to Practice in South-South Development Cooperation: A case study of Brazilian interventions in the Nacala corridor development program. **Working Paper**. Genebra: Institute of Socioeconomics, University of Geneva, 2013. 20 p.

NOGUEIRA I. Agricultural systems with pro-poor orientation in Mozambique? ProSAVANA and the forgotten risks of contract farming. In: Conference on Inclusive Growth in Africa, 2013, Helsinki. **Anais eletrônicos...** Helsinki: World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), 2013.

\_\_\_\_\_. Políticas de fomento à ascensão da China nas cadeias de valor globais. In: CINTRA ET. AL (org), **China em transformação**: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2015.

ODEBRECHT. **Relatório Anual 2012**. [S.l.]: Odebrecht, 2012. 104 p.

PACS. **PACS se posiciona contra acordos para facilitação de investimentos brasileiros em Moçambique e Angola**. Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul, 2015. Disponível em: <http://www.pacs.org.br/2015/04/10/pacs-se-posiciona-contr-acordos-para-facilitacao-de-investimentos-brasileiros-em-mocambique-e-angola/> (último acesso em 16/04/2015).

PIERRI, F. M. How Brazil's Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa. **Institute of Development Studies Bulletin**, vol. 44, n. 4, p. 1-12, 2013.

PINTO, E. C.; BALANCO, P. Padrão de acumulação, Estado e políticas econômicas no Brasil: da República Velha ao governo provisório e constitucional de Vargas. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 23, p. 48-76, 2008.

PLOEG, J.D. Poverty Alleviation and Small Holder Agriculture: The Rural Poverty Report 2011. **Development and Change**, vol. 43, n. 2, p. 439-448, 2012.

PAA AFRICA. **Executive Summary** – Funding Agreement between Government of Brazil, Food and Agriculture Organization (FAO) and World Food Program (WFP). [S.I.]: Purchase from Africans for Africa, 2012. 6 p.

PARK, K. New Development Partners and a Global Development Partnership. In: KHARAS ET. AL (eds), **Catalysing Development: A New Vision for Aid**. Washington, DC: Brookings Institution, p. 38-60, 2011.

PLANK, D. Aid, Debt, and the End of Sovereignty: Mozambique and its donors. **The Journal of Modern African Studies**, vol. 31, n. 3, p. 407-430, 1993.

PRATT, C. Humane internationalism: its significance and its variants. In: \_\_\_\_\_ (ed.), **Internationalism under Strain**. Toronto: University of Toronto Press, p. 3-23, 1989.

PROSAVANA-PD. **Agriculture Development Master Plan in the Nacala Corridor in Mozambique. Report No. 2**. Triangular Cooperation for Agricultural Development of the Tropical Savannah in Mozambique, 2013. Disponível em: <http://www.grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavana-master-plan-confirms-worst-fears> (último acesso em 04/03/2014).

RODRIGUES, R. **Nacala Corridor Fund**. Apresentação de power point ao Portal da Indústria feita pelo Centro de Agronegócio FGV, 2013.

SANTOS, T. **Imperialismo y dependencia**. Cidade do México: ERA, 1978.

SCHLESINGER, S. **Cooperação e investimentos do Brasil na África: O caso do ProSAVANA em Moçambique**. Maputo: Fase, 2013.

THÉRIEN, J.-P. Debating foreign aid: right versus left. **Third World Quarterly**, vol. 23, n. 3, p. 449-466, 2002.

UNAC; GRAIN. **Os usurpadores de terra no corredor de Nacala**. Maputo: UNAC e GRAIN, 2015. Disponível em: <http://www.grain.org/article/entries/5136-os-usurpadores-de-terras-do-corredor-de-nacala> (último acesso em 26/02/2015).

VALE. **Vale initiates mining activities at Moatize mine, in Mozambique**. Press Release, 2011. Disponível em: <http://www.webwire.com/ViewPressRel.asp?ald=137191> (último acesso em 18/07/2015).

\_\_\_\_\_. **Vale launches cornerstone for railway in Malawi**. Press Release, 2012. Disponível em: [http://article.wn.com/view/2012/12/10/Vale\\_launches\\_cornerstone\\_for\\_railway\\_in\\_Malawi\\_Vale\\_SA/](http://article.wn.com/view/2012/12/10/Vale_launches_cornerstone_for_railway_in_Malawi_Vale_SA/) (último acesso em 18/07/2015).

\_\_\_\_\_. **Vale Capital Expenditure 2014 (CAPEX)**. Press Release, 2014. Disponível em: [http://www.vale.com/EN/investors/investments/Capex/Capex/120213Capex2014\\_i.pdf](http://www.vale.com/EN/investors/investments/Capex/Capex/120213Capex2014_i.pdf) (último acesso em 18/07/2015).

VIRTANEN, P.; EHRENPREIS, D. **Growth, Poverty and Inequality in Mozambique**. Country Study 10. Brasília: International Poverty Centre and United Nations Development Programme, 2007. 25 p.

WISE, T. What Happened to the Biggest Land Grab in Africa? Searching for ProSAVANA in Mozambique. **Food Thank**, 20/12/2014, Disponível em: <http://foodtank.com/news/2014/12/what-happened-to-the-biggest-land-grab-in-africa-searching-for-prosavana-in> (último acesso em 23 de fevereiro de 2015).

ZAGOPE. **Annual Report 2011**. [S.l.]: Zagope, 2011. 103 p.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 07 de maio de 2017.

# **A face internacional de uma disputa de modelos rurais: entendendo a economia política da cooperação brasileira em agricultura com Moçambique**

**Matheus Zanella**

Mestre em Desenvolvimento Rural e pesquisador associado do Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS)  
e-mail: matheus.a.zanella@gmail.com

**Carolina Milhorange de Castro**

Pós-doutoranda da Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais (REDE CLIMA) e pesquisadora colaboradora do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS/UnB)  
e-mail: carolina.mcastro@cirad.fr

## **Resumo**

A política brasileira de cooperação para o desenvolvimento com países africanos vem se fortalecendo na última década, e Moçambique representa o principal parceiro do Brasil neste âmbito. Tal estratégia se baseia na ideia de que as experiências implementadas no Brasil, em particular àquelas dirigidas ao setor rural, têm o potencial de serem compartilhadas com outros países do Sul. No entanto, é necessário observar que as políticas rurais brasileiras se inserem numa contexto marcado por uma dualidade institucional que tem como estratégia a acomodação de diferentes agendas de desenvolvimento e interesses políticos e econômicos. Dessa forma, tanto esta dualidade institucional influencia a formulação da cooperação técnica com Moçambique, como o compartilhamento de tais experiências enfrenta uma série de desafios no seu processo de recepção e implementação por atores moçambicanos. O artigo visa, portanto, discutir alguns destes desafios da cooperação brasileira para o desenvolvimento no setor rural.

**Palavras-chave:** Política agrícola; desenvolvimento rural; cooperação para o desenvolvimento; Brasil; Moçambique; economia política.<sup>1</sup>

## **International face of disputing rural models: understanding the political economy of Brazilian cooperation with Mozambique in agriculture**

### **Abstract**

Brazil's development cooperation policy with Sub-Saharan Africa has intensified since the end of the 2000s, Mozambique being the country's largest partner. This South-South Cooperation enterprise has shown intents to share elements drawn from previous experiences of programmes implemented in Brazil, particularly in the rural sector. However, Brazilian agricultural policy is notorious for its dualistic structure and dominant political strategy has been marked by the accommodation of two different – occasionally contradictory – agricultural policy agendas, reflecting how current political forces are

---

<sup>1</sup> Esta pesquisa foi apoiada pelo projeto “The changing face of South-South agricultural cooperation and investment flows: implications for governance”, conduzida pelo *Centre for International Forestry Research* (CIFOR) e pelo *Institute for Advanced Sustainability Studies* (IASS). Também foi beneficiada pelo apoio acadêmico e financeiro do *Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement* (CIRAD). Os autores agradecem estas organizações, a *Stiftung fiat panis* e o *Conseil Régional Ile-de-France*, que providenciaram recursos financeiros adicionais para o trabalho de campo em Moçambique. As visões e opiniões representadas neste artigo pertencem aos autores e não representam posições institucionais.

organized. This dualistic structure not only shapes Brazil's technical cooperation with Mozambique, but also leads to important constraints and substantial transformation on its appropriation by Mozambican stakeholders. This article seeks to discuss some of these challenges in Brazil's development cooperation in the rural sector.

**Keywords:** agricultural policy; rural development; development cooperation; Brazil; Mozambique; political economy.

## **La face internationale d'une dispute entre modèles de développement rural : comprendre la politique économique de la coopération brésilienne avec le Mozambique**

### **Résumé**

La politique brésilienne de coopération pour le développement avec les pays africains s'est renforcée lors de la dernière décennie et le Mozambique représente le principal partenaire dans ce domaine. Cette stratégie se fonde sur l'idée que les expériences mises en œuvre au Brésil, notamment dans le secteur rural, ont le potentiel d'être partagées avec d'autres pays du Sud. Cependant, il convient de noter que les politiques rurales brésiennes s'insèrent dans un contexte de dualité institutionnelle qui vise à stabiliser différents agendas de développement et intérêts politico-économiques. Cette dualité influence la formulation de la coopération technique avec le Mozambique et ce partage d'expériences fait face à de nombreux défis dans son processus de réception et de mise en œuvre par les acteurs mozambicains. L'article vise, ainsi, à discuter certains de ces enjeux de la coopération brésilienne dans le secteur rural.

**Mots clés:** politique agricole ; développement rurale ; coopération pour le développement ; Brésil ; Mozambique ; économique politique.

### **Introdução**

A estrutura institucional da política agrícola brasileira é marcada por uma evidente dualidade, na qual dois ministérios compartilham diferentes mandatos de apoio ao desenvolvimento rural e disputam influência política e recursos financeiros. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com iniciativas principalmente voltadas para a promoção de uma agricultura de escala, direciona suas políticas para um desenvolvimento agrícola orientado ao mercado e para as exportações. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por sua vez, se apropria do conceito de agricultura familiar para formular e executar políticas voltadas a um desenvolvimento rural mais focado na pequena produção rural. O MDA foi criado no final da década de 1990, como produto principalmente do processo de abertura política do Brasil e respondendo a demanda de movimentos e organizações sociais do campo (DELGADO, 2009; SCHNEIDER *et al.*, 2010). A porosidade deste ministério à influência das organizações da sociedade civil já foi demonstrada em estudos recentes (MÜLLER, 2007) e o MAPA, por sua vez, também possui canais de articulação política com grupos econômicos do agronegócio brasileiro (TAKAGI, 2004). Entretanto, a articulação e o diálogo entre os dois ministérios e entre as diferentes representações da sociedade e do setor produtivo agropecuário é praticamente inexistente.

A principal estratégia governamental com relação a tal dualidade institucional tem sido a de acomodar forças políticas divergentes, com agendas muitas vezes opostas e contraditórias, sobretudo no que se refere ao papel do Estado na integração dos camponeses ao moderno sistema capitalista agrícola (BERNSTEIN, 2009). Ademais, debates recentes têm mostrado a influência desta estrutura dual na formulação da política brasileira de cooperação Sul-Sul, sem, no entanto, minimizar as complexidades de tal organização política (CABRAL *et al.*, 2013; PIERRI, 2013; CABRAL, 2015).

Moçambique, o principal parceiro africano do Brasil na cooperação para o desenvolvimento, ocupa um lugar proeminente na discussão sobre os efeitos da dualidade da política agrícola brasileira em sua cooperação Sul-Sul. Tal cooperação, marcada pelo discurso do compartilhamento de experiências (CHICAVA *et al.*, 2013, SCOONES *et al.*, 2013), foi intensificada no final dos anos 2000s, após o lançamento de um programa inspirado no processo de modernização agrícola da região central do Brasil: o Programa de Cooperação Tripartite para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique (ProSAVANA). No entanto, análises mais recentes têm apontado para a desaceleração da política brasileira de cooperação com países africanos, além da emergência de um portfólio que também inclui projetos inspirados na experiência brasileira de apoio à agricultura familiar (ZANELLA, *no prelo*).

Neste contexto, o artigo pretende discutir alguns dos desafios desta cooperação no setor rural, que tende a reproduzir elementos da estrutura dual da política agrícola. Em Moçambique, a política agrícola enfatiza principalmente a modernização agrícola e a produção orientada para o mercado e garantida essencialmente pelo setor privado, o que limita o potencial de reforma da cooperação para uma agenda mais voltada para a agricultura familiar. Os dados e análises deste estudo baseiam-se em análise bibliográfica e de campo, realizadas entre 2013 e 2014 no Brasil e em Moçambique, onde mais de 200 decisores políticos, atores do setor privado, representantes da sociedade civil e pesquisadores foram entrevistados. Após esta introdução, a seção 2 discute, desde uma perspectiva da economia política, como a estrutura dual da política agrícola brasileira evoluiu historicamente. A seção 3, por sua vez, explora como esta divisão influencia o formato da cooperação brasileira para o desenvolvimento no tema de agricultura, ilustrada pelo caso moçambicano. Dessa forma, comenta-se sobre os referenciais lógicos assumidos implicitamente na formulação de alguns dos principais projetos desenvolvidos pelos dois países, bem como estes referenciais são influenciados por diferentes narrativas de desenvolvimento rural. Por fim, a seção 4 discute alguns dos desafios encontrados na tentativa de reproduzir, em Moçambique, experiências fundamentadas nas configurações históricas, políticas e agrárias do Brasil.

## Dualismos e Contradições no Setor Rural Brasileiro? Uma análise a partir da Economia Política

O Brasil é um dos únicos países cuja política agrícola é executada por dois ministérios voltados ao setor rural, os quais por sua vez coexistem em hierarquias equivalentes. Tal arranjo não é acidental e resulta das dinâmicas sócio-históricas e políticas do país, que acompanham o debate internacional sobre desenvolvimento rural (NAVARRO, 2014; SCHNEIDER, 2010). Esta seção busca mostrar como essa estrutura institucional dual foi historicamente construída a partir da acomodação de diferentes forças políticas.

### O debate internacional sobre desenvolvimento rural e transformações agrárias

Frequentemente, a relação entre as políticas de desenvolvimento rural<sup>2</sup> e os processos de transformação agrária<sup>3</sup> é contextualizada em duas perspectivas divergentes. A literatura internacional sobre Estudos do Desenvolvimento faz referência, por um lado, às estratégias baseadas na agricultura capitalizada e modernizada de larga escala, com grande dependência de mão de obra contratada e forte integração aos mercados internacionais; e, por outro lado, àquelas voltadas ao apoio público a unidades de agricultura familiar de pequena escala, mais autônomas no que se refere à obtenção de insumos, capital e inserção nos mercados (BUCH-HANSEN e LAURIDSEN, 2012, ELLIS e BIGGS, 2001). Por exemplo, Bernstein (2009) recentemente retomou o antigo debate “Lenin versus Chayanov” a fim de discutir o papel do setor camponês na moderna agricultura capitalista – um debate com profundo legado na literatura sobre transformação agrária. Em termos simplificados, o argumento de Lenin assumia como inevitável a modernização capitalista da produção agrícola via incorporação tecnológica e ampliação da escala de produção, favorecendo a diferenciação da classe camponesa e sua transformação eventual em mão de obra rural. A modernização era, portanto, um passo necessário para a proletarização do camponês e, assim, um caminho para o socialismo. Chayanov, por sua vez, defendia que a eliminação da pequena produção camponesa não fazia sentido do ponto de vista econômico e que organização em cooperativas e outras formas associativas poderia gerar os ganhos de

---

<sup>2</sup> Para o propósito deste artigo, o termo *política de desenvolvimento rural* é adotado para se referir a um conjunto de políticas públicas executadas majoritariamente pelo Estado que inclui não apenas políticas agrícolas propriamente ditas (apoio e subsídios para manter ou estabilizar preços agrícolas, extensão rural, etc), como também políticas de apoio mais abrangentes direcionada a dinamizar o setor rural, como, por exemplo, políticas de aquisição de alimentos para alimentação escolar. Ademais, em consonância com a literatura internacional, o termo *desenvolvimento agrícola* é utilizado para se referir a processos de desenvolvimento ocorrendo no âmbito do setor agrícola, como aumento da produção, aumento da eficiência no uso de recursos e mudanças na distribuição dos benefícios.

<sup>3</sup> O termo *transformação agrária* é utilizado em sua concepção sociológica, ou seja, referindo a mudanças nas relações sociais entre os diferentes atores do setor rural, como camponeses, investidores, pequenos e grandes produtores, entre outros.

escala necessários para os diferentes propósitos da produção agrícola. Ainda que não faltem exemplos de integração entre sistemas de produção de pequena e larga escala e entre agricultura familiar e empresarial, os principais elementos deste debate continuam a se reproduzir na literatura e no debate político. De fato, a dualidade agricultura “moderna”, “industrial”, “de larga-escala” versus “pequena produção”, “familiar”, “organizada em cooperativas” e suas diversas outras vertentes terminológicas é recorrentemente reiterada em debates internacionais sobre temas como sustentabilidade, justiça social e segurança alimentar (HLPE, 2013; FIDA e PNUMA, 2013).

O projeto de apoio ao agronegócio (*agribusiness*) se insere, de maneira geral, num perspectiva de crescimento agrícola com base na modernização e no pensamento econômico liberal (COLLIER, 2008; COLLIER e DERCON, 2013). O termo, de origem no pensamento americano (DAVIS e GOLDBERG, 1957) – e que posteriormente seria adotado pela academia e círculos políticos brasileiros – pressupõe a articulação de subsistemas (insumos, produção, processamento e distribuição) operando num ambiente de mercado. Tal projeto teve grande influência nas reformas do setor agrícola brasileiro a partir da década de 1970 (CHADDAD e JANK, 2006), num contexto em que a política agrícola do país passou por reformas de redução da intervenção do Estado (SANTANA *et al.*, 2014). As receitas neoliberais deste projeto foram, no entanto, começaram a ser desafiadas após a crise financeira e dos preços mundiais dos alimentos em 2007-8. Neste contexto, os discursos vêm sendo atualizados no Brasil a fim de incorporar algumas das preocupações com os impactos distributivos e ambientais das políticas liberalizantes (GARCIA e VIEIRA FILHO, 2014), sem, entretanto, alterar seus fundamentos teóricos e sua perspectiva orientada para o mercado.

O projeto voltado para a promoção da agricultura familiar está associado a estratégias de desenvolvimento mais endógenas, frequentemente interessadas em uma maior intervenção do Estado nos mercados, menor foco na eficiência econômica e maior ênfase nos efeitos distributivos desenvolvimento econômico e no bem-estar social (DORWARD *et al.*, 2005, XIAOYUN *et al.*, 2012). Kay (2006, p. 455) defende que tal perspectiva considera a distribuição desigual dos recursos e do poder como causas da pobreza e de sua reprodução. No Brasil a agenda esteve presente no setor rural desde o pós-Segunda Guerra Mundial por meio, por exemplo, das análises estruturalistas de Celso Furtado (FURTADO, 1969) ou de movimento camponeses regionais, como a Liga Camponesa. Porém sua influência política se configurou principalmente no processo de redemocratização e aprofundamento da participação social nas políticas públicas na década de 1980.

Tais dinâmicas políticas tiveram percursos heterogêneos nas diferentes regiões do país. Por exemplo, na região Nordeste, organizações pastorais, representantes da

agricultura familiar e ONGs se reuniram em torno da Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), e na região amazônica um processo semelhante foi observado nos debates sobre as reservas extrativistas. Mas foi talvez na região Centro-Sul que um movimento de defesa da agricultura familiar e camponesa alcançou maior estruturação e influência política. Parcialmente influenciados por estudos europeus sobre a multifuncionalidade da agricultura (VAN DER PLOEG *et al.*, 2000), movimentos de pequenos agricultores se impuseram desde o final da década de 1980 na demanda de política específicas para a agricultura familiar (SCHNEIDER *et al.*, 2004). Algumas dessas demandas foram gradualmente incorporadas, a começar por uma política de crédito preferencial (FAVARETO, 2006), o que levaria posteriormente à criação de uma instituição separada para lidar com estas políticas específicas.

### **Acomodação de Interesses Opostos**

Como apresentado anteriormente, as pressões da sociedade civil, em particular dos movimentos rurais do Centro-Sul do Brasil, passaram a influenciar alguns aspectos da política agrícola brasileira após o processo de redemocratização. A crescente mobilização se inseria num contexto de ajustes estruturais e liberalização do setor agrícola (SCHNEIDER *et al.*, 2004) e algumas das demandas mais frequentes incluíam a reforma agrária e políticas específicas dedicadas à agricultura familiar (FAVARETO, 2006). Um dos primeiros resultados deste processo foi a formulação de uma política de créditos preferenciais por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1994, que também se tornou o principal quadro de apoio ao setor. Disputas violentas por reforma agrária entre os agricultores sem terra e forças policiais<sup>4</sup> contribuíram para a decisão de criação do Ministério Extraordinário de Política Fundiária em 1996, no sentido de acalmar as tensões sociais. Em 1999 este ministério foi convertido no Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), incorporando o PRONAF, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e alguns programas de responsabilidade do MAPA. Portanto, os anos 1990s vivenciaram o início de um processo de institucionalização da agenda da agricultura familiar no Brasil.

Apesar da agenda eleitoral de esquerda e do foco na pequena agricultura, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) na década de 2000 manteve a política dual de apoio à agricultura familiar e ao agronegócio (SABOURIN, 2007b). O governo Lula (2003-2010) de fato aprofundou o apoio financeiro e político aos programas do MDA, porém alguns autores ainda enfatizam a “dualidade desigual” das políticas agrícolas, que mantém a

---

<sup>4</sup> Dois episódios fatídicos foram os massacres de Corumbiara (Agosto de 1995, 12 pessoas mortas) e Eldorado dos Carajás (Abril de 1996, 19 pessoas mortas).

concentração de recursos nas políticas liberais e modernizadoras (NOGUEIRA, *no prelo*). Outras análises ressaltam o papel do agronegócio no desenvolvimento de uma lógica extrativista e no fortalecimento de um modelo exportador de recursos naturais aliado a um processo de redistribuição econômica e proteção social (LANG *et al.*, 2014). Além de razões econômicas – como o equilíbrio da balança comercial mantido essencialmente pela exportação de produtos primários e a integração de outras regiões à economia nacional – uma série de aspectos políticos explicam tal posicionamento conservador do governo Lula. O complexo sistema presidencial brasileiro e sua relação com o Poder Legislativo implicam na necessidade da formação de governos de coalizão com partidos amorfos e ideologicamente neutros, como o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e outros satélites. A “governabilidade”, ou seja, a capacidade de controlar a maioria na Câmara dos Deputados e no Senado depende essencialmente destas alianças políticas.

Tais partidos abrigam uma série de lideranças conservadoras no que se refere à questão rural e o PMDB, que, com apoio da Bancada Ruralista, aponta o Ministro da Agricultura enquanto o PT aponta o Ministro do Desenvolvimento Agrário. Assim, os dois ministérios se posicionam frequentemente de forma concorrente em termos de discursos<sup>5</sup> e orçamento<sup>6</sup>. No entanto, mais do que competição, tal coexistência representa a acomodação de interesses e forças políticas opostas na definição da política agrícola nacional. Ambos os ministérios criaram canais institucionalizados e independentes de diálogo com os principais atores interessados. As Câmaras Setoriais de Agronegócio do MAPA reúnem por muitos anos representantes do governo e do setor privado na discussão de políticas para o setor do agronegócio, tendo criado um ambiente favorável para a participação dos grupos de interesse organizados em torno das cadeias produtivas na formulação de políticas públicas (TAKAGI, 2004). Posteriormente, o MDA criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), com participação de representante da sociedade civil, a partir da experiência dos conselhos municipais de desenvolvimento rural.

Outros autores enfatizam que o dualismo institucional do setor agrícola brasileiro não representa uma disputa paradigmática, uma vez que grupos tanto dentro do MAPA como do MDA compartilham perspectivas “produtivistas” (CABRAL, 2015). Assim, apesar da ênfase discursiva do MDA na agricultura familiar como um sistema distinto de produção, alguns programas (como o Programa Mais Alimentos discutido na próxima seção)

---

<sup>5</sup> Muitas lideranças conservadoras insistem no argumento de que o MDA deveria ser extinto, dada a ineficiência econômica em financiar duas burocracias paralelas. Pode-se, entretanto, argumentar que o argumento econômico é instrumental e tentaria omitir interesses de se incorporar este ministério no âmbito do MAPA e garantir maior controle político sobre seus programas.

<sup>6</sup> O Plano da Agricultura e Pecuária (PAP), executado pelo MAPA, totalizou R\$ 136,1 bilhões no ano agrícola 2013/14 enquanto o Plano Safra, executado pelo MDA, totalizou R\$ 39 bilhões no mesmo período. Vale notar que ambos os orçamentos tiveram um crescimento maior que a taxa de crescimento da produção agrícola nos últimos anos e que o orçamento do Plano Safra aumentou de maneira mais expressiva que o PAP nos últimos dez anos – 28% e 20% respectivamente (MAPA, 2013; MDA, 2003, 2013).

buscariam promover a modernização conservadora dos agricultores familiares por meio de um pacote tecnológico que resulta na especialização da produção e no aumento da dependência de conglomerados agroindustriais. De fato, esta polarização tem impedido um debate mais aprofundado sobre as políticas adaptadas à diversidade dos camponeses e agricultores familiares no Brasil (SABOURIN, 2007a). Isso ocorre porque implica em simplificar o setor da agricultura familiar, focando basicamente o modelo observado na região Sul do país e sem levar em conta os diferentes contextos regionais e sub-regionais em termos de estruturas, capacidades, e acesso aos mercados, ao crédito e à inovação. Também tende a subestimar a fragilidade e a intensidade das flutuações nas cadeias de valor e ignorar a herança camponesa e sua capacidade de adaptação a demandas diversificadas, bem como as dinâmicas de autoconsumo e distribuição não monetária e sua influência na segurança alimentar (SABOURIN, 2007a; TONNEAU e SABOURIN, 2009).

Desta forma, a tendência de homogeneização da agricultura familiar poderia paradoxalmente promover a perspectiva oposta, neoliberal, que enxerga a diferenciação rural como um processo inevitável da modernização agrícola e busca basicamente respostas sociais e assistencialistas aos excluídos deste processo de modernização. Vale, contudo, notar que se por um lado a institucionalização de modelo agrícola dual restringe o aperfeiçoamento das políticas públicas para a agricultura familiar por não considerar sua diversidade, por outro lado, ela de fato representou a construção de um canal de acesso político a certos grupos de produtores historicamente marginalizados (NAVARRO, 2010).

### **Disputas Domésticas ou Decisões de Política Externa? O que Molda a Cooperação Brasileira em Agricultura?**

Em um contexto internacional marcado pelo crescente interesse em experiências dos países emergentes, o relativo sucesso do setor agrícola brasileiro tem chamada a atenção de vários países em desenvolvimento que ambicionam dinamizar seus setores rurais. O portfólio da cooperação brasileira em agricultura com países latino-americanos e africanos é diverso. Mas observa-se que esta pauta tem sido marcada por, dentre outros temas, a cooperação científica e a transferência de tecnologia para agricultura tropical, bem como o compartilhamento de experiências de políticas públicas direcionadas a apoiar a segurança alimentar por meio da conexão de pequenos produtores a mercados institucionais (CAISAN, 2013; IPEA, 2013; IPEA e ABC, 2010). Entretanto, esta cooperação não ocorre em um vácuo político. Para evidenciar certos aspectos estruturais dessa cooperação, esta seção discute alguns dos principais importantes projetos de cooperação desenvolvimento entre o Brasil e Moçambique em agricultura: ProSAVANA, Mais Alimentos Internacional e PAA África.

No intuito de conectar os aspectos teóricos e as concepções políticas com o desenho e a execução dos programas, esta seção faz proveito da literatura sobre políticas públicas, em especial a abordagem cognitiva. Tal abordagem enfatiza a diversidade dos mecanismos sociais e políticos que embasam os processos de traduzir ideias “em ações práticas”. Trata-se basicamente de uma teoria geral de mudança que leva em consideração tanto as restrições da estrutura social, como os certos graus de liberdade de ação dos atores. Dessa forma, recorrendo a conceitos como “referencial lógico de políticas públicas”, autores como Muller (2011) sublinham as dimensões intelectuais e as assimetrias de poder que caracterizam a desenho de políticas públicas. Finalmente, é fazendo referência a uma representação cognitiva particular da realidade que os atores propõem soluções e definem critérios para suas ações.

### **Transmitindo a dualidade da política agrícola para a Cooperação Brasil-Moçambique**

Como já observado por vários autores, a cooperação brasileira para o desenvolvimento é marcada pela ausência de uma coordenação clara, estruturada e centralizada (LEITE *et al.*, 2013b; MILANI, 2014). Se de certa forma a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) assume o papel de gestão e fornece certa orientação estratégica, há de se observar que uma série de empecilhos impede a ABC de efetivamente liderar a formulação de estratégias abrangentes para a cooperação brasileira. Dentre estes se encontram o perfil subsidiário e hierarquicamente baixo da agência na estrutura burocrática brasileira<sup>7</sup>, restrições financeiras, e impedimentos legais à contratação de bens ou serviços no exterior<sup>8</sup>. Dessa forma, na prática, as diferentes agências governamentais têm executado seus programas de cooperação seguindo suas próprias linhas de ação, sempre quando requisitadas no processo orientado a demanda que caracteriza a cooperação brasileira.

Considerando o dualismo da política agrícola brasileira anteriormente discutido, resulta plausível inferir que os programas de cooperação em agricultura acabam por ser fortemente condicionados pelo viés de desenvolvimento rural assumido pelo dois grupos políticos acondicionados no MAPA e MDA. Como comentado por Pierri:

---

<sup>7</sup> A ABC se localiza entre o terceiro ou quarto nível da burocracia administrativa Federal. É uma seção pertencente a uma das nove Subsecretarias dentro da Secretaria-Geral do Ministério de Relações Exteriores (MRE).

<sup>8</sup> A legislação brasileira não autoriza órgãos do Executivo a operar a contratação de serviços para projetos específicos sem a aprovação formal, caso a caso, do Congresso. As embaixadas são obviamente autorizadas a tal procedimento, porém não podem executar recursos nem projetos de outros órgãos do Governo. Dessa forma, para muitos projetos de cooperação, o Brasil tem transferido recursos para agências das Nações Unidas (basicamente Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD) com presença no país de destino, que assim executam os projetos em parceria com o Governo brasileiro (LEITE *et al.*, 2014).

“Enquanto o discurso dominante levado pelo Brasil às agências da ONU em Roma... e a iniciativas plurilaterais como o G20 gira em torno do lema ‘agricultura familiar para segurança alimentar’, a capacidade tecnológica e de pesquisa para a agricultura capitalista de larga escala é sempre posta à disposição sempre que solicitada nas negociações bilaterais ou trilaterais, seja para produção de biocombustíveis ou alimentos, particularmente na África” (PIERRI, 2013, p. 72).

Uma análise mais aprofundada de alguns importantes projetos de cooperação ressalta particularidades deste debate. Em termos de escala e número de instituições envolvidas, três programas são destacados:

- i. ProSAVANA, em execução desde aproximadamente 2010: cooperação triangular entre o Japão, Moçambique e Brasil voltada ao desenvolvimento da capacidade de pesquisa agropecuária e ao desenvolvimento econômico do corredor de Nacala, região Norte de Moçambique;
- ii. Mais Alimentos Internacional – Moçambique, em execução desde 2011 (MAI-Moçambique): programa bilateral que combina crédito preferencial para importação de maquinário agrícola brasileiro, associado com assistência técnica no desenho de políticas específicas para a agricultura familiar; e
- iii. Programa PAA África – Moçambique, em execução desde 2012: um programa multilateral que envolve o Brasil, Moçambique, o Programa Mundial de Alimentos (PMA), a FAO e o Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID), com o objetivo de promover a aquisição de alimentos de pequenos agricultores para mercados institucionais, sobretudo para alimentação escolar.

### **O referencial do agronegócio: ProSAVANA**

Nos últimos três anos, o ProSAVANA tem sido objeto de profundo interesse por parte de diversos atores, incluindo muitos pesquisadores (EKMAN e MACAMO, 2014; FERREIRA, 2012; FINGERMAN, 2014; FUNADA CLASSEN, 2013a, 2013b; JAIANTILAL, 2013; NOGUEIRA, 2013; NOGUEIRA e OLLINHO, 2013; SCHLESINGER, 2013). O programa também sido alvo de crescentes críticas de organizações da sociedade civil local e internacional (ADECRU 2014; JUSTIÇA AMBIENTAL, 2012, 2013a, 2013b; PAIVA, 2013, UNAC, 2012, 2013; UNAC *et al.*, 2013). Uma análise abrangente deste programa, incluindo as razões e os pontos de conflitos que geraram enorme controvérsia ao redor do programa, está fora do âmbito deste artigo. Entretanto, no intuito de analisar como as diferentes conceptualizações de desenvolvimento rural influenciam o desenho do programa, faz-se

necessário revisitar alguns elementos do referencial lógico adotado implicitamente pelo programa.

Primeiramente, há de se observar que o ProSAVANA foi inicialmente inspirado no Prodecer, um programa apoiado pelo Governo do Japão desde a década de 1970 e implementado na região do Cerrado brasileiro. O Prodecer – reivindicado como um importante fator impulsionador da transformação da produção agropecuária no Cerrado (FUNADA CLASSEN, 2013a) – investiu fortemente em infraestrutura e tecnologias para produção de soja e outros grãos em larga escala, com o objetivo de suprir a demanda japonesa no longo prazo, sob a forma de um modelo de desenvolvimento que até hoje é referência no agronegócio.

Certamente, como já apontado por Ekman e Macamo (2014), afirmar que o ProSAVANA é inspirado no Prodecer é diferente que afirmar que o ProSAVANA tende a ser uma reprodução daquele programa, como afirmado por alguns. Condições específicas do contexto de Moçambique – por exemplo, uma densidade populacional muito mais alta que no caso do Cerrado brasileiro na década de 1970 ou a existência de uma economia de base camponesa na área de atuação do programa – forçam uma inevitável adaptação das ideias iniciais do programa. Entretanto, reconhecer a inspiração do ProSAVANA no Prodecer evidencia algumas visões iniciais que acompanharam o programa em sua formulação, sobretudo a ênfase em “[...] técnicas modernas e atração de investimentos e capitais.” (JICA et al. 2009, Anexo 1, p.1-2, tradução nossa), bem como a necessidade de se buscar “[...] um desenvolvimento agrícola/rural/regional orientado a mercados e a vantagens competitivas” (JICA et al. 2009, Anexo 1, p.1-2).

Em resposta às diversas críticas advindas da sociedade civil contra as intenções do ProSAVANA – relacionada sobretudo aos impactos negativos do desenvolvimento agrícola no Cerrado do ponto de vista social e ambiental – os decisores públicos envolvidos no programa gradualmente abandonaram a narrativa de similaridade entre os dois programas. Ademais, o discurso oficial sobre o programa mudou substancialmente, com uma clara reorientação no sentido de evitar a ênfase inicial em investimentos de larga escala em terra para uma maior ênfase em investimentos de pequena e média escala que integrariam os pequenos produtores em diversos tipos de agricultura contratual (MOSCA, 2014).

Entretanto, pode-se ver claramente em diversas evidências – a Nota Conceitual do ProSAVANA, entrevistas com gestores públicos, declarações públicas, alinhamento com o Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário - PEDSA (MINAG, 2010), entre outros – dois elementos formam o coração do referencial lógico do ProSAVANA, tanto em sua concepção inicial, como em sua mais recente reformulação: i) uma clara orientação a mercados como a principal força transformadora da atual economia de base camponesa em

uma “moderna” economia; ii) e a necessidade de incorporar, rapidamente, tecnologia agrícola para aumentar a produtividade e assessorar essa transformação agrária estrutural.

Embora a reformulação do ProSAVANA seja questionável<sup>9</sup>, em sua “nova” conceptualização, maior atenção é dedicada a explorar como os pequenos agricultores podem ser parte dessa transformação estrutural. As atuais propostas se baseiam em agricultura contratual e na estratégia de clusters agrícolas, levantando preocupações sobre a autonomia e o protagonismo dos camponeses em direcionar suas próprias trajetórias de desenvolvimento, como indicado por alguns autores (NOGUEIRA, 2013). Ademais, a orientação a mercados do programa claramente estabelece os papéis dos setores público e privado, como expresso em um recente artigo publicado por uma das agências parte do programa: “[...] investimentos públicos pelos governos nacionais e doadores internacionais procuram criar um ambiente de investimentos adequado para agricultores e companhias privadas” (TAWA *et al.*, 2014, p.4)<sup>10</sup>.

### **O referencial da agricultura familiar: MAI-Moçambique e PAA África-Moçambique**

Diferentemente do ProSAVANA, os programas Mais Alimentos Internacional - Moçambique e PAA África têm recebido muito menos atenção dos pesquisadores até o momento. Isto, entretanto, não impede uma contextualização de seus referenciais lógicos assumidos implicitamente no âmbito da formulação dos programas. A origem do MAI e do PAA África ajudam a compreender uma grande parte das trajetórias de desenvolvimento que estes programas procuram apoiar. Ao inverso do caso do ProSAVANA – na qual os gestores responsáveis por sua implementação tem sido extremamente cauteloso em afirmar que o programa não é simplesmente uma reprodução de experiências brasileiras – a experiência brasileira no combate à fome e pobreza tem um impacto direto na formulação da narrativa que justifica a criação do MAI e do PAA África. A origem dos dois programas se encontra no evento *Diálogo Brasil – África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural*, uma conferência e diálogo político organizada em Brasília em maio de 2010, que contou com a participação de mais de 40 ministros africanos. Servindo como uma verdadeira “exposição” das políticas de segurança alimentar e apoio aos agricultores familiares desenvolvidas pelo Brasil na última década, o evento acabou por lançar a pedra fundamental da cooperação nesta dimensão, o que inclui tanto o MAI como o PAA África.

---

<sup>9</sup> Mosca (2014), por exemplo, argumenta que a reorientação do ProSAVANA, se confirmada, representaria mudar visões nitidamente divergentes sobre como os processos de desenvolvimento rural e transformação agrária. E como o programa tem sido implementado pelos mesmos atores políticos que desenharam sua concepção inicial, deveriam então haver poucas razões para acreditar em uma genuína reorientação do ProSAVANA.

<sup>10</sup> Tradução livre dos autores.

Dessa forma, no caso do MAI, os gestores afirmam claramente que o programa representa uma extensão internacional de um programa doméstico iniciado a principal resposta institucional do MDA para fazer frente à crise dos preços dos alimentos de 2007-08. Assim, o Mais Alimentos e sua versão internacional, além de compartilharem o mesmo nome, operam essencialmente através de instrumentos similares, sobretudo pela provisão de crédito preferencial para, por exemplo, aquisição de maquinário agrícola. Obviamente o programa sofreu modificações no seu processo de adaptação para a dimensão internacional. Por exemplo, enquanto no Brasil o crédito para a aquisição de maquinário é canalizado através das agências bancárias, no caso internacional, o governo brasileiro assina uma linha de crédito preferencial com o governo parceiro, que visa financiar a aquisição de maquinário proveniente do Brasil.

Algo similar também é observado no caso do PAA África. Políticas de aquisição de alimentos dos agricultores familiares foram iniciadas em 2004 e, dado o seu reconhecido sucesso, tornaram-se importantes casos para potencial compartilhamento de experiências no âmbito da cooperação Sul-Sul (CHMIELEWSKA e SOUZA, 2010). Assim como no caso do MAI-Moçambique, reformulação são evidentes no processo de adaptação do programa para o contexto moçambicano. Ainda assim, os gestores do PAA África<sup>11</sup> orgulhosamente afirmam que o programa visa adaptar a experiência brasileira, desenvolvida e executada pelos atores políticos alinhados com a narrativa da agricultura familiar.

Em termos de referenciais lógicos, o MAI-Moçambique não recusa estratégias de modernização agrícola para o aumento da produtividade dos agricultores de pequena escala (LEITE, 2015). De fato, crédito preferencial para a aquisição de maquinário agrícola poderia se encaixar em uma perspectiva inspirada no desenvolvimento do agronegócio. Entretanto, dois pontos são levantados para distinguir o MAI-Moçambique dessa perspectiva. Primeiro, a escala das operações: apenas máquinas adaptadas para pequena produção estariam sendo financiadas no âmbito do programa<sup>12</sup>. Segundo, a combinação dos instrumentos de crédito com assistência técnica para o desenho de políticas específicas voltadas à agricultura familiar. Há de se ressaltar, entretanto, que o componente de assistência técnica tem recebido muito menos priorização que o componente de exportação de maquinários, tanto por parte do lado moçambicano, quanto brasileiro. Em que medida a dimensão financeira do programa termina por suprimir a dimensão da assistência técnica tende a ser

---

<sup>11</sup> Em sua comunicação na língua inglesa por extenso, PAA Africa se refere ao título *Purchase from Africans for Africa*, em uma clara alusão ao programa doméstico brasileiro Política de Aquisição de Alimentos (PAA).

<sup>12</sup> Um dos principais pontos de discussão sobre a eficácia e os efeitos adversos do MAI-Moçambique diz respeito ao fato de que as escalas e suas respectivas classificações fundiárias no Brasil e em Moçambique são substancialmente diferentes. Em outras palavras, pequena escala no Brasil – a título de exemplo, propriedades familiares de 80 hectares (4 módulos fiscais usando-se a média do Rio Grande do Sul) – representariam larga escala em Moçambique, ou seja, sua elite agrária. As implicações dessas diferenças até o momento não têm sido suficientemente discutidas.

uma questão relevante para melhor posicionar o MAI dentro dos debates mais abrangentes sobre desenvolvimento rural e transformação agrária.

O referencial lógico do PAA África é relativamente mais claro de ser posicionado dentro do debate internacional sobre desenvolvimento rural. PAA África representa um exemplo de política de aquisições preferencias ou compras institucionais – como programas de alimentação escolar (IPC-IG, 2012) – que utiliza as noções de “demanda estruturada” ou “demanda assistida” para promover desenvolvimento agrícola. A lógica por trás do programa infere que os pequenos produtores não conseguem integrar de forma justa nos mercados devido a uma série de falhas estruturais do mercado agrícola nos sistemas de alocação de insumos, transporte e distribuição da produção, difusão de conhecimento e tecnologias (NEHRING e MCKAY, 2013; SONNINO *et al.*, *no prelo*; SONNINO *et al.*, 2014). Como Sumberg e Sabates-Wheeler (2010, p. 2) descrevem que estes programas funcionariam por “[...] ‘estruturar’ a demanda de uma forma que se torne mais fácil, menos arriscado e mais lucrativo para os pequenos agricultores se engajarem nos mercados, e ao se prover um conjunto de serviços complementários (treinamento, crédito, acesso a tecnologia)”. Como intervenções estatais seriam utilizadas para integrar os pequenos produtores aos mercados de forma facilitada, programas como o PAA África assumem, portanto, um papel de protagonismo do apoio público na constituição de uma agenda de desenvolvimento rural orientada aos pequenos produtores.

### **Cruzando o Atlântico: a “agricultura familiar” encontra os “camponeses”**

As seções anteriores discutiram a formação e componentes da atual dualidade da política agrícola brasileira e como esta tem modelado a cooperação brasileira em agricultura com Moçambique. Comentou-se que uma das características principais dessa cooperação diz respeito ao papel de diferentes visões sobre o desenvolvimento rural se traduzem em referenciais lógicos que assumidos implicitamente no processo de formulação e execução dos distintos programas de cooperação. Assim, os “sucessos do modelo brasileiro”, seja no âmbito do referencial associado ao desenvolvimento do agronegócio ou no referencial associado aos programas de apoio à agricultura familiar, acabam por formar os contornos das ambições iniciais dos programas, ao menos desde a perspectiva dos gestores brasileiros.

Não obstante, se por um lado o desenho de políticas públicas é enriquecido por tais contornos e visões sobre como o desenvolvimento rural deveria ocorrer, por outro lado, a implementação dessas políticas é igualmente determinada pelas restrições práticas do mundo real. Esta seção introduz alguns destes desafios encontrados na tentativa de reproduzir experiências fundamentadas nas configurações históricas, políticas e agrárias

particulares do Brasil em um contexto social essencialmente diverso que o caso moçambicano. Três pontos principais são explorados: i) que os “sucessos” do modelo brasileiro são relativos, ii) que certos requisitos necessários a estes sucessos relativos não são encontrados no contexto de Moçambique, e iii) que a promoção de uma agenda socialmente inclusiva em Moçambique sofre importantes restrições políticas.

### **Relativizando o fator “sucesso” das narrativas**

Uma visão aprofundada dos limites e desafios das políticas de desenvolvimento rural no Brasil seria de ajuda para aprimorar os instrumentos de cooperação em agricultura atualmente desenvolvidos pelo país com Moçambique. É importante destacar que ao apresentar a “experiência brasileira” na esfera internacional, pouco se comenta ou se discute sobre os limites das estratégias adotadas na promoção de um ou outro modelo de desenvolvimento – o que certamente não implica que estes não existem. Ao contrário, destaca-se aqui o fato de que abordar os limites e desafios dos modelos de desenvolvimento rural que formatam a cooperação brasileira em agricultura – e, portanto, sua cooperação com Moçambique – é imprescindível para relativizar a narrativa de “sucesso” geralmente propagada pelos gestores públicos na promoção de seus programas de cooperação. E relativizar as narrativas de “sucesso”, por conseguinte, poderia levar ao aprimoramento dos mecanismos de salvaguarda que procuram mitigar potenciais – e prováveis – efeitos negativos das transformações agrárias buscadas pelas políticas rurais.

Começando pelo caso do modelo de expansão das cadeias produtivas organizadas no modelo de agronegócio, cujos importantes impactos sociais e ambientais da expansão da fronteira agrícola dos anos 1970 até meados de 2000 são relativamente bem documentados (BIANCHINI, 2005; CANUTO, 2004; MUELLER, 1992; TEIXEIRA, 2005). Exclusão social, êxodo rural-urbano e concentração fundiária em certas partes do país são outros impactos negativos normalmente associados com a formação do agronegócio moderno brasileiro (CANUTO, 2004). Tais visões críticas são vastas e se originam de diversas perspectivas, incluindo atores situados fora da academia formal, como movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil. O debate sobre se o desenvolvimento gerado com o crescimento do setor agronegócio compensa seus impactos sociais e ambientais certamente continuará a pautar muitas das discussões sobre desenvolvimento rural no futuro.

No âmbito internacional, as principais respostas que procuram tratar dos impactos negativos do desenvolvimento do agronegócio geralmente fazem referência a códigos de conduta, diretrizes e princípios de desenvolvimento responsável, baseados na ideia de que a responsabilidade sócio corporativa deveria “domar” os investimentos rurais. Mas de acordo com Boche (2015), investimentos no setor rural frequentemente se tornam um

assunto midiático, ancorados em discursos político-ideológicos nos quais posturas polarizadas se reproduzem. Os argumentos variam desde a ênfase nos benefícios providenciados por investimento externo direto através da criação de postos de trabalho, transferência tecnológica e desenvolvimento da infraestrutura até considerar os investimentos como uma ameaça fundamental ao meio de vida dos pequenos produtores, baseados no renascimento de processos de dominação econômica e social, cunhados frequentemente como neocolonialismo.

Cautela também é necessária para relativizar o “completo sucesso” frequentemente associado na descrição das mais recentes políticas de apoio à agricultura familiar. Dada a enorme heterogeneidade deste setor, a própria terminologia “setor da agricultura familiar” representa muito mais uma conotação instrumental ou de cunho político do que propriamente uma categoria sociológica que encontraria correspondência em outros contextos além do brasileiro, que já argumentado por Navarro e Pedroso (2011). De fato, apesar da já existência de três gerações de políticas de desenvolvimento rural no Brasil (SCHNEIDER *et al.*, 2010), um enorme número de pequenos produtores continua essencialmente desassistidos por políticas públicas que poderiam apoiar suas trajetórias de desenvolvimento (NEHRING e MCKAY, 2013). Favareto (2013) se refere a três categorias de agricultura familiar no Brasil: a consolidada, a intermediária e a periférica. Esta última denotaria famílias que quase nunca conseguem gerar algum tipo de renda econômica da agricultura e que seriam extremamente dependentes das políticas de proteção social.

### **Compartilhar Política Pública também é Fazer Política**

Como já afirmado por Castel-Branco (2008), o conceito de “apropriação”<sup>13</sup> tem se tornado um conceito chave na indústria da ajuda para o desenvolvimento. Apropriação está relacionada com a efetividade das políticas de ajuda em apoiar os processos de desenvolvimento e frequentemente é associada com a pertinência e a legitimidade de certas escolhas políticas. O conceito é também importante na discussão sobre os impactos das atividades de compartilhamento de políticas públicas. O autor sugere que a apropriação é um processo de disputa, na qual todas as partes interessadas procuram se apropriar das políticas (no sentido de influenciar as decisões e os resultados destas), mas dentro dos próprios termos. Dessa forma, no caso da cooperação Brasil-Moçambique, apropriação também seria resultado da econômica política do desenvolvimento rural em Moçambique, o que, no caso, inclui a renúncia daquele governo em se apropriar de reformas específicas.

---

<sup>13</sup> Frequentemente se utiliza a versão do termo em inglês: *ownership*.

Neste contexto, no intuito de melhor compreender os potenciais e os limites do compartilhamento de experiências brasileiras em influenciar as dinâmicas políticas internas de Moçambique é imperativo obter uma melhor compreensão da economia política doméstica dos dois países, bem como o entendimento de como o desenvolvimento rural se encontra enquadrado no sistema político. Especificamente no caso Brasil, as trajetórias de desenvolvimento rural foram sendo construídas com base num grande número de especificidades sociais e políticas que, à primeira vista, são raramente encontrados no caso de Moçambique. A título de exemplo, as políticas de apoio à agricultura familiar, como o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), foram construídas no decorrer de uma intensa cooperação entre gestores governamentais com atores de uma sociedade civil ativa e dinâmica. (CHMIELEWSKA E SOUZA, 2010). A sociedade civil, em particular, ultrapassou o papel de apenas serem críticos externos e assumiu significativa influência no desenho e execução dessas políticas. Tal interação com gestores públicos também foi possível ao serem criados os canais institucionais de consulta e articulação, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA (MÜLLER, 2007).

Em Moçambique, o relacionamento entre a sociedade civil e o governo tem sido bastante conflitiva nos últimos anos, como a própria mobilização da sociedade civil moçambicana contra o ProSAVANA demonstra. Ademais, há de notar que diversas organizações que dizem representar os pobres do campo se tratam de movimentos urbanos com baixa base de representação e forte dependência de recursos da cooperação internacional norte-sul ou tradicional. Exceções a este padrão certamente existem, mas pode-se afirmar que as formas de organização da sociedade civil assumem configurações essencialmente diferentes nos dois países. Isso não necessariamente significa que a construção de políticas de segurança alimentar em Moçambique depende das mesmas dinâmicas – ou da existência das mesmas condições – que são encontradas no Brasil. Uma das primeiras conclusões a este respeito é que a construção destes processos é complexa e depende de tempo e intercâmbios profundos, de forma que o processo gradualmente acomode as diferentes forças políticas de Moçambique e que integre fatores locais. Ademais, parceiras transnacionais entre a sociedade civil podem ser efetivas em fortalecer organizações homólogas no debate doméstico, além de facilitar o intercâmbio de lições aprendidas no decorrer de suas lutas sociais.

De volta ao caso das estratégias para o desenvolvimento do agronegócio, certos fatores históricos também foram chave em permitir a expansão da agricultura comercial e da fronteira agrícola no Cerrado brasileiro. Este processo somente foi possível devido a não apenas a adaptação de tecnologias e diversas formas de apoio público, como também a existência de várias áreas esparsamente povoadas no centro do território brasileiro, que por sua vez puderam ser ocupadas por agricultores migrantes que foram pressionados pelo

processo de concentração fundiária no sul do Brasil (KOHLHEPP e BLUMENSCHNEIN, 2000). Ademais, Rada (2013) justifica que o processo de transformação e ocupação do cerrado brasileiro é altamente dependente de insumos externos que devem alcançar as áreas de produção com preços relativamente baixos, sob pena de reduzir excessivamente a competitividade da região.

No caso de Moçambique, a imagem do agricultor “emergente”, que conta com certo nível de conhecimento de agronomia e tecnologia modernas e está pronto para assumir riscos, é praticamente inexistente, ao menos quando comparado ao processo de migração ocorrido na ocupação do Cerrado<sup>14</sup>. Regiões esparsamente povoadas existem em poucas partes da área de atuação do ProSAVANA, mas os já existentes conflitos de terra indicam a sensibilidade deste tema na política moçambicana, ainda mais complicado em decorrência da mobilização contra o ProSAVANA (RADIO MOÇAMBIQUE, 2012). Finalmente, todos os insumos de uma agricultura comercial de larga escala, de fertilizantes a maquinários, teriam que ser trazidos de áreas distantes, muitas vezes importados dos países vizinhos como África do Sul e Zimbábue, fazendo com que seus preços relativos sejam demasiadamente altos para alcançar competitividade na produção agrícola.

### **Restrições ao Avanço de uma Agenda Socialmente Inclusiva**

A dimensão orientada a agricultura de larga escala da cooperação entre Brasil e Moçambique tem recebido muito mais atenção que a dimensão da pequena produção. Como indicativo, o ProSAVANA é a maior programa de cooperação trilateral do todo o portfólio dos programas da ABC (NOGUEIRA e OLLINHO, 2013).

No caso do Brasil, o ProSAVANA chamou a atenção de uma série de investidores do agronegócio, que observaram oportunidades econômicas nos mercados agrícola e de terra de Moçambique (NISHIMORI, 2012). Até o momento, estes investimentos têm encontrado dificuldades em se materializar, mas de fato a atenção gerada por esta mobilização ajudou a aumentar a importância política do programa, sobretudo em sua fase inicial. Entretanto, a materialização dos investimentos em países como Moçambique depende de um amplo apoio institucional e governamental. Ademais, Moçambique ainda

---

<sup>14</sup> Smart e Hanlon (2014) recentemente estimaram em 68 mil o número de pequenos e médios agricultores comerciais em Moçambique, definidos como aqueles agricultores que produzem prioritariamente para o mercado e alcançam uma renda advinda da produção que cinco vezes maior que a renda média anual familiar em dinheiro (apenas MT 3,400 ou aproximadamente R\$ 272/família/ano, em cotações do início de 2015). Isso significa que dentre uma população rural de mais de 15 milhões de pessoas, apenas 68 mil alcançam uma renda agrícola maior que R\$ 1360/família/ano. A imensa maioria destes agricultores “emergentes” (no termo dos autores) cultiva cerca de 1 a 4 hectares em trabalho manual. Até o momento, estes poucos agricultores alcançaram esta posição através da inserção em diversas formas de agricultura de contrato e com forte apoio de agências e organizações internacionais, como o caso dos produtores de milho de Tete, de soja em Nampula e de frango em Niassa, em Nampula e Manica. É quase desnecessário dizer que estes agricultores em quase nada se assemelham aos empreendedores capitalizados que são geralmente associados com a transformação do Cerrado.

não se encontra completamente integrado em cadeias de valor globais, ainda que, dependendo dos planos do governo par ao setor rural e interesse dos investidores, isto pode se tornar possível em um futuro não distante (BOCHE, 2015).

Ainda assim, a atual estrutura da política agrícola de Moçambique sugere obstáculos ainda maiores para o avanço de uma agenda de desenvolvimento rural que procure um crescimento mais inclusivo. O atual plano estratégico para o setor rural, PEDSA, é construído numa lógica e propõe medidas muito similares àquelas explicitadas no ProSAVANA. Em um contexto de integração de mercados e novas dinâmicas da ajuda para o desenvolvimento, os gestores públicos do governo Moçambique tem participado na construção de um plano de referência identificado com o objetivo de consolidar uma agricultura comercial orientada a mercados, que possa transformar a economia de base camponesa em uma economia “moderna”. Isto pode também ser identificado no desenho do MAI-Moçambique, haja vistas que entrevistas e declarações dos gestores governamentais dão claras evidências que o principal interesse em participar do programa se encontra na aquisição do maquinário a preços preferencias. Isto é, o apoio técnico para o desenho de pacotes abrangentes de apoio e a construção de sistemas emancipadores de segurança alimentar que situam os pequenos produtores familiares no centro da formulação das políticas públicas é uma iniciativa claramente suplementar.

Em resumo, o papel vital dedicado à atração de capital externo como o principal vetor a transformação agrária, como já comentado por Mosca (2014), e o enfoque exclusivo desta política nos poucos “agricultores emergentes” evidenciam a falta de uma resposta coerente para a principal questão: sob quais termos se se integrará a vasta maioria camponeses moçambicanos no processo de transformação agrária modernizante que se inicia?

## **Conclusão**

O artigo buscou discutir alguns desafios enfrentados pela cooperação entre Brasil e Moçambique no setor rural, mostrando como diferentes perspectivas de desenvolvimento concorrem na configuração da agenda agrícola no Brasil e se refletem na política de cooperação entre os dois países. Especificamente, buscou-se compreender as restrições de uma reforma da atual política de cooperação a fim de garantir maior ênfase em uma agenda de desenvolvimento inclusiva e com base na agricultura familiar.

A análise dos projetos de cooperação aprofundou algumas das limitações da reprodução de relativos sucessos de um contexto sócio-político para outro. O processo de apropriação destas iniciativas estrangeiras baseia-se nas dinâmicas de economia política de cada contexto e nas relações de poder envolvendo os diferentes atores. O

compartilhamento de experiências políticas constitui um processo pelo qual todas as partes interessadas buscam influenciar as decisões e resultados de acordo com suas próprias perspectivas. Desta forma, a incorporação de elementos contextuais e da economia política local nas análises poderia contribuir para uma melhor compreensão dos resultados produzidos pela cooperação sul-sul.

Com o objetivo de avançar numa agenda mais inclusiva de cooperação para o desenvolvimento rural, alguns fatores merecem atenção aprofundada: i) compreender as razões pelas quais o Governo de Moçambique tem optado por uma orientação voltada para o mercado, com foco na atração de capitais externos e no setor privado como vetores do desenvolvimento; ii) identificar especificamente como – e se – o setor camponês de Moçambique pode ser dinamicamente integrado a esta estratégia sem perder sua autonomia e eventualmente assumindo um papel de protagonista na formulação e implementação de políticas; e iii) considerando o contexto moçambicano adverso, identificar e elaborar de maneira conjunta estratégias pragmáticas que possam ser implementadas por atores que apoiam a agenda da agricultura familiar.

## Referências

- ADECRU. **Final offensive against resistance to ProSavana. Farmlandgrab.** Maputo: Acção Acadêmica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais - ADECRU 2014.
- BERNSTEIN, H. V.I. Lenin and A.V. Chayanov: looking back, looking forward. **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 1, p. 55-81, 2009.
- BIANCHINI, V. Políticas Diferenciadas para a Agricultura Familiar: em busca do Desenvolvimento Rural Sustentável. In: BOTELHO, F. B. (Ed.). **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial - Contribuições ao Debate.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Agrário, 2005.
- BOCHE, M. **Contrôle du foncier, agricultures d'entreprise et restructurations agraires: une perspective critique des investissements fonciers à grande échelle: Le cas de la partie central du Mozambique.** Doctorat, Université Paris XI Sud, 2015.
- BUCH-HANSEN, M.; LAURIDSEN, L. S. The Past, Present and Future of Development Studies. **Forum for Development Studies**, v. 39, n. 3, p. 293-300, 2012.
- CABRAL, L. **Priests, technicians and traders? The discursive politics of Brazil's.** FAC Working Paper 110. Brighton: Institute of Development Studies 2015.
- CABRAL, L. et al. Brazil–Africa Agricultural Cooperation Encounters: Drivers, Narratives and Imaginaries of Africa and Development. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013.
- Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN. **Subsídios da CAISAN para a discussão sobre "Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional" na XIII Plenária do CONSEA.** Brasília: CAISAN 2013.

CANUTO, A. Agronegócio: a modernização conservadora que gera exclusão pela produtividade. **Revista NERA**, v. 7, n. 5, 2004.

CASTEL-BRANCO, C. N. **Aid Dependency and Development: a Question of Ownership? A Critical View.** Working Paper no. 01/2008. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Econômicos - IESE 2008.

CHADDAD, F. R.; JANK, M. S. The Evolution of Agricultural Policies and Agribusiness Development in Brazil. **Choices: the magazine of food, farm, and resource issues**, v. 21, n. 2, p. 85-90, 2006.

CHICHAVA, S. et al. Brazil and China in Mozambican Agriculture: Emerging Insights from the Field. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D. **Market Alternatives for Smallholder Farmers in Food Security Initiatives:** Lessons from the Brazilian Food Acquisition Programme. International Policy Centre for Inclusive Growth. Brasília. 2010.

COLLIER, P. The Politics of Hunger - How Illusion and Greed Fan the Food Crisis. **Foreign Affairs**, November/December 2008 2008.

COLLIER, P.; DERCON, S. African Agriculture in 50Years: Smallholders in a Rapidly Changing World? **World Development**, 2013.

DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R. A. **A Concept of Agribusiness.** Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1957.

DELGADO, N. G. **Papel e Lugar do Rural no Desenvolvimento Nacional.** Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Brasília. 2009.

DORWARD, A.; KYDD, J.; POULTON, C. Beyond Liberalisation: "Development Coordination" Policies for Agrican Smallholder Agriculture. **IDS Bulletin**, v. 36, n. 2, 2005. Dorward et al. 2005.

EKMAN, S.-M. S.; MACAMO, C. S. **Brazilian Development Cooperation in Agriculture: A Scoping Study on ProSavana in Mozambique, with Implications for Forests.** CIFOR. Bogor. 2014.

ELLIS, F.; BIGGS, S. Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. **Development Policy Review**, v. 19, n. 4, p. 437-448, 2001.

FAVARETO, A. Agricultores, Trabalhadores - Os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 62, 2006.

FAVARETO, A. **The misconceived notion of a succesful Brazilian agriculture and some difficulties to endogenize an external model.** Political Economy of Agricultural Policy in Africa. Petroria 2013.

FERREIRA, M. D. S.-B. **O Papel das Relações Interpessoais na Condução do ProSavana-JBM (Japão-Brasil-Moçambique): um estudo de caso.** 2012. (Mestrado Executivo em Gestão Empresarial). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas - EBAPE, Fundação Getulio Vargas - FGV, Rio de Janeiro.

Fundo Internacional para Desenvolvimento Agrícola – FIDA e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. **Smallholders, food security and the environment.** International Fund for Agricultural Development - IFAD, United Nations Environmental Program - UNEP. Rome. 2013

FINGERMANN, N. N. **A Cooperação Trilateral Brasileira em Moçambique - Um Estudo de Caso Comparado: o ProALIMENTOS e o ProSAVANA**. 2014. (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresa de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

FUNADA CLASSEN, S. **Analysis of the Discourse and Background of the ProSAVANA Programme in Mozambique – focusing on Japan’s role**. Tokyo University of Foreign Studies. Tokyo, Japan. 2013a.

FUNADA CLASSEN, S. **Post-Fukushima Anatomy of Studies on ProSAVANA: Focusing on Natalia Fingermann’s “Myths behind ProSAVANA**. Tokyo: Tokyo University of Foreign Studies, 2013b.

FURTADO, C. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1969.

GARCIA, J. R.; VIEIRA FILHO, J. E. R. Política agrícola brasileira: produtividade, inclusão e sustentabilidade. **Revista de Política Agrícola**, v. XXIII, n. 1, 2014.

Painel de Alto Nível de Especialistas do Conselho Mundial de Segurança Alimentar – HLPE. **Investing in smallholder agriculture for food security**. CFS. Rome. 2013.

International Poverty Centre for Inclusive Growth – IPC-IG. **Focus on Africa: Making South-South Cooperation on Agricultural development more inclusive and sustainable**. LEISA PERCH; AMMAD BAHALIM, *et al.* Brasília: International Poverty Centre for Inclusive Growth. 24 2012.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010**. Brasília: IPEA and ABC, 2013.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e Agência Brasileira de Cooperação – ABC. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009**. IPEA. Brasília. 2010.

JAIANTILAL, D. **Agro-Negócio em Nampula: casos e expectativas do ProSAVANA**. Documento de Trabalho, Observador Rural. Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR). 7 2013.

JICA, J. I. C. A.; ABC, B. C. A.; MINAG, M. O. A. O. M. **Minutes of Meeting on Triangular Cooperation for Agricultural Development of the Tropical Savannah in Mozambique**. Maputo: JICA, ABC and MINAG 2009.

JUSTIÇA AMBIENTAL. **Justiça Ambiental/FOE Mozambique’s Position on the Prosavana Program**. Maputo, 2012.

JUSTIÇA AMBIENTAL. **O "Disse Não Disse" de quem não quer Dialogar**. Ja4 Change. Maputo: Justiça Ambiental 2013.

KAY, C. Rural Poverty and Development Strategies in Latin America. **Journal of Agrarian Change**, v. 6, n. 4, p. 455-508, 2006.

KOHLHEPP, G.; BLUMENSCHHEIN, M. Brasileiros Sulistas como Atores da Transformação Rural no Centro-Oeste Brasileiro: o Caso de Mato Grosso. **Revista Território**, v. V, n. 8, p. 47-66, 2000.

LANG, M.; MOKRANI, D.; DAUMAS, L.. **Au-delà du développement: critiques et alternatives latino-américaines**. 1re éd. Paris: Editions Amsterdam, 2014.

LEITE, I. C. Solidarity, Interests and Professionalization in Brazilian Provision of International Cooperation: the More Food Africa Case. In: AYALA, C. e RIVERA, J. (Ed.). **De la diversidad a la consonancia: la Cooperación Sur-Sur latinoamericana**. Mexico D.F.: Instituto Mora, CEDES-BUAP, AMEXCID-SER, 2015.

LEITE, I. C.; SUYAMA, B.; WAISBICH, L. T. **Para além do tecnicismo: a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional e caminhos para sua efetividade e democratização. 2003-2013: Uma Nova Política Externa**. Santo André: Universidade Federal do ABC 2013.

LEITE, I. C. et al. **Brazil's Engagement in International Development Cooperation: the State of Debate**. Institute of Development Studies. Brighton. 2014.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. **Plano Agrícola e Pecuário 2013/2014**. MAPA. Brasília. 2013

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA. Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Plano Safra da Agricultura Familiar 2003/2004. Brasília, 2003.

MILANI, C. **Brazil's South-South Co-operation Strategies: From Foreign Policy to Public Policy**. Occasional Paper n. 179, Global Powers and Africa Programme: South African Institute of International Affairs 2014.

Ministério da Agricultura da República de Moçambique – MINAG. **Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Agrário - PEDSA**. Maputo. 2010.

MOSCA, J. **ProSAVANA**. Destaque Rural Nº5. MOSCA, J. Maputo: Observatório do Meio Rural - OMR 2014.

MUELLER, C. C. Dinâmica, Condicionantes e Impactos Socioambientais da Evolução da Fronteira Agrícola no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 26, n. 3, p. 64-87, 1992.

MÜLLER, A. L. **A Construção das Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: o Caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. (Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MULLER, P. **Les politiques publiques**. 9e éd. Paris: Presses Universitaires de France « Que sais-je ? », 2011. 128.

NAVARRO, Z. A Agricultura Familiar no Brasil: entre a Política e as Transformações da Vida Econômica. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R., et al (Ed.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2010.

NAVARRO, Z. Resenha: Buainain et al. (2014). O mundo rural no Brasil do século 21. A formação de um novo padrão agrário e agrícola. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, v. 31, n. 2, 2014.

NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. **Agricultura familiar: é preciso mudar para avançar**. Texto para Discussão 42. Brasília: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA 2011.

NEHRING, R.; MCKAY, B. **Scaling up local development initiatives: Brazil's food acquisition programme**. Working Paper 106. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG) 2013.

NISHIMORI, L. ProSavana. **Palavra aberta**, Brasília, 2012.

NOGUEIRA, I. **Agricultural systems with pro-poor orientation in Mozambique?** ProSAVANA and the forgotten risks of contract farming. UNU-WIDER Conference on Inclusive Growth in Africa: Measurements, Causes, and Consequences. Helsinki 2013.

NOGUEIRA, I.; OLLINAHO, O. **From Rhetoric to Practice in South-South Development Cooperation:** A case study of Brazilian interventions in the Nacala corridor development program. Working Paper. Geneva: Institute of Socioeconomics- University of Geneva 2013.

NOGUEIRA, I. **L'intersection entre les investissements brésiliens et la coopération Sud-Sud pour le développement au Mozambique** : stratégies et contestation. *Autrepart – Revue de sciences sociales au Sud*, no 70. *No prelo*.

PAIVA, F. D. **ProSavana - críticas e esclarecimentos**. farmlandgrab 2013.

PIERRI, F. How Brazil's Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013.

RADA, N. Assessing Brazil's Cerrado agricultural miracle. **Food Policy**, v. 38, p. 146-155, 2013. ISSN 03069192.

RADIO MOÇAMBIQUE. **Governo reitera que Pro-Savana não vai confiscar terras dos camponeses**. Radio Moçambique, 2012.

SABOURIN, É. **Paysans du Brésil**: entre échange marchand et réciprocité. Versailles: Quae, 2007a.

\_\_\_\_\_. Que Política Pública para a Agricultura Familiar no Segundo Governo Lula. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 3, p. 715-751, 2007b.

SANTANA, C. A. M. et al. Política agrícola: Avanços e retrocessos ao longo de uma trajetória positiva. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E., et al (Ed.). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa e Instituto de Economia, Unicamp, 2014.

SCHLESINGER, S. **Cooperação e investimentos do Brasil na África**: o caso do ProSavana em Moçambique. Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE: Maputo. 2013.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF. SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K., et al (Ed.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004.

SCHNEIDER, S.; SHIKI, S.; BELIK, W. Rural development in Brazil: overcoming inequalities and building new markets. **Rivista di Economia Agraria**, v. LXV, n. 2, 2010.

SCOONES, I.; CABRAL, L.; TUGENDHAT, H. New Development Encounters: China and Brazil in African Agriculture. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013.

SMART, T.; HANLON, J. **Galinhas e Cerveja: uma receita para o crescimento**. Maputo: Kapicua, Livros e Multimédia, Lda., 2014.

SONNINO, R.; LOZANO TORRES, C.; SCHNEIDER, S. Reflexive governance for food security: The example of school feeding in Brazil. **Journal of Rural Studies**, v. 36, p. 1-12, 2014.

SONNINO, R.; BASSINELLO, T. L.; LOZANO, C. **School feeding programmes: addressing the challenges of sustainable development**. *No prelo*.

SUMBERG, J.; SABATES-WHEELER, R. **Linking Agricultural Development to School Feeding**. Working Paper - 12, Future Agricultures. Sussex, UK: Institute of Development Studies - IDS 2010.

TAWA, M.; AMAMEISHI, S.; NOGUCHI, T. **Inclusive development for all: addressing land right issues in the Nacala corridor, Northern Mozambique**. 2014 World Bank Conference on Land and Poverty. Washington: The World Bank 2014.

TEIXEIRA, J. C. Modernização da Agricultura no Brasil: Impactos Econômicos, Sociais e Ambientais. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, v. 2, n. 2, p. 21-42, 2005.

TONNEAU, J. P.; SABOURIN, É. Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula. **Confins**, v. 5, p. 1-18, 2009.

União Nacional de Camponeses de Moçambique – UNAC. **UNAC statement on the ProSavana Programme**. Farm Land Grab. 2012.

\_\_\_\_\_ Na Luta do Povo Ninguém se Cansa - gritam camponeses no início da Segunda Conferência Internacional Camponesa da UNAC. 2013.

UNAC et al. **Carta Aberta para Deter de Forma Urgente o Programa**. Maputo, Moçambique: União Nacional dos Camponeses de Moçambique – UNAC. 2013.

VAN DER PLOEG, J. et al. Rural Development: From Practices and Policies towards Theory. **Sociologia Ruralis**, v. 40, n. 4, 2000.

XIAOYUN, L. et al. What can Africa Learn from China's Experience in Agricultural Development? **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013.

ZANELLA, M. A. **Brazilian Cooperation for Rural Development in Mozambique: scope, recent directions and new challenges**. Centre for International Forestry Research – CIFOR e Institute for Advanced Sustainability Studies – IASS. *No prelo*.

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Devolvido para a revisão em 10 de março de 2017.

Aceito para a publicação em 01 de maio de 2017.

# **Exploração mineira em Moçambique: uma análise do quadro legislativo**

**Elmer Agostinho Carlos de Matos**

Doutorado em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
e-mail: elmermats@yahoo.com.br

**Rosa Maria Vieira Medeiros**

Docente do Departamento de Geografia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
e-mail: rmvmedeiros@yahoo.com.br

## **Resumo**

Após a experiência de quase dez anos de um modelo de desenvolvimento alicerçado numa visão socialista, em que as portas a entrada do capital internacional Ocidental estiveram fechadas, o país adere, em 1987, às políticas neoliberais e se torna um espaço aberto às incursões do capital internacional. As revoluções legislativas, principalmente nas leis de terras e de minas, iniciadas em finais da década de 80 e consolidadas em finais da década de 90 e princípios do novo milênio favoreceram a exploração desenfreada dos recursos minerais e a espoliação de territórios dos nativos. Para a concretização das análises efetuadas ao longo do texto, recorreu-se a consulta de legislações que estão relacionadas com a exploração mineira, aprovadas desde o alcance da independência até aos nossos dias. Foram consultadas as legislações de terras, de minas e de investimento estrangeiro. A análise das legislações foi efetuada tendo como base de orientação o período de publicação, assim permitiu-nos relacioná-las com os dois (ou mais) momentos históricos atravessados pelo país.

**Palavras-chave:** Exploração mineira; lei de terras; lei de minas; Moçambique.

## **Mining exploration in Mozambique: an analysis of the legislative framework**

### **Abstract**

After the experience of almost ten years of a development model founded on a socialist vision, the doors to the entrance of the Western international capital have been closed. In 1987 the country adheres to neoliberal policies and becomes an open space to the international capital raids. Legislative revolutions, especially in land laws and mine, initiated in the late 80's and consolidated in the late 90's and early new millennium favored the widespread exploitation of existing mineral resources and the dispossession of the lands of the natives

**Keywords:** Mining exploration; land law; mine land; Mozambique.

## **Exploration minière au Mozambique: une analyse d'el cadre législatif**

### **Résumé**

Après l'expérience de près de dix années d'un modèle de développement fondé sur une vision socialiste, les portes à l'entrée de la capitale internationale de l'Ouest ont été fermées. En 1987 le pays adhère aux politiques néolibérales et devient un espace ouvert à la capitale de international. Révolutions législatives, en particulier dans les lois foncières et les miens,

iniciés dans la fin des années 80 et consolidées dans la fin des années 90 et au début de nouveau millénaire ont favorisé l'exploitation généralisée des ressources minérales existantes et la dépossession des terres des indigènes.

**Mots-Clés:** Exploration minière; lois foncières; lois miens; Mozambique.

## Introdução

As transformações político-econômicas atravessadas por Moçambique desde o alcance da independência forçaram o país a tornar-se um território aberto aos incursos do capital internacional. Rico em recursos minerais, o país passou por um período de relativo fechamento às razias do capital internacional, devido à estratégia de desenvolvimento alicerçada na socialização do campo, em que o Estado era o principal e único responsável pelos destinos do país. O intervencionismo e a nacionalização das empresas abandonadas pelos colonos, logo após a independência, e a estatização da economia jogaram um papel importante na marginalização da iniciativa privada.

O projeto socialista moçambicano, que tinha o apoio dos países socialistas, entrou em crise a partir dos inícios da década de 80, quando esses países começaram a passar por dificuldades econômicas com consequências no apoio ao projeto desenvolvimentista moçambicano. Moçambique, que vivia uma crise interna, principalmente agudizada pela guerra civil e pelas calamidades naturais que fustigavam o país, não tinha alternativas senão a sua sujeição às diretrizes das Instituições de Brettons Woods. Como forma de ganhar ajuda alimentar, acesso ao crédito internacional e a negociação da dívida internacional, o país é forçado a abrir as portas ao capital internacional, ou melhor, ao capital Ocidental. São revolucionadas as leis de terras e de minas e é aprovada a Lei do Investimento Estrangeiro para colocar o país na rota da mais-valia global.

As revoluções nas legislações de terras e de minas tiveram impactos significativos nos territórios de comunidades nativas, onde estas são espoliadas em função do interesse do capital internacional, ombreados pelo suposto desenvolvimento nacional. O artigo, que faz parte das reflexões que vemos efetuando para entendermos como Moçambique se tornou parte integrante da mais-valia global, a partir da acumulação por espoliação, tem como objetivo analisar a evolução do quadro legislativo moçambicano, referente à exploração mineira. Com o artigo pretendemos entender como as alterações legislativas facilitaram, ou não, a exploração dos recursos minerais com consequências para as famílias atingidas e, para o país como um todo.

Para a concretização das análises efetuadas ao longo do texto, recorreu-se à consulta de legislações que estão relacionadas com a exploração mineira, aprovadas desde o alcance da independência até aos nossos dias. Foram consultadas as legislações de terras, de minas e de investimento estrangeiro. A análise das legislações foi efetuada tendo

como base de orientação o período de publicação, assim permitiu-nos relacioná-las com os dois (ou mais) momentos históricos atravessados pelo país.

## **As bases para a exploração mineira no período da socialização do campo**

### ***A legislação de terras***

O sistema político existente em Moçambique, na era colonial, era discriminatório e excludente, favorecendo apenas ao colonizador. Com o alcance da independência, o partido FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique) decidiu enveredar por um sistema político que se tornasse mais inclusivo e beneficente para todo o povo moçambicano. A nacionalização da terra, declarada no dia da independência, evidenciava o caminho a ser trilhado pelo novo governo.

Em 1979, depois da realização do IIIº Congresso da FRELIMO, o partido aprova a primeira legislação de terra, onde claramente é reafirmado o princípio definido na Constituição da República Popular de Moçambique, que consagra a terra como propriedade do Estado, não podendo ser vendida, alienada, arrendada ou hipotecada. Como o Estado era formado por operários e camponeses, então a terra era do povo moçambicano. A Lei de Terras de 1979 vai ao encontro da socialização do meio rural, a estratégia de desenvolvimento rural traçada para o país. Ela valoriza mais as formas de propriedade estatal e cooperativa. A lei estabeleceu que o uso e aproveitamento da terra pelo setor estatal e cooperativo era gratuito e definitivo. A mesma lei estendeu esses direitos para as famílias que decidirem optar por explorações particulares, porém, se encoraja que essas formas sejam substituídas ou integradas ao setor cooperativo.

A compreensão da Lei de Terras de 1979 passa pelo entendimento das transformações sociais, políticas e econômicas que o país atravessava. A FRELIMO decidiu implementar a estratégia de socialização do campo como forma de impedir que o setor privado e o individualismo evoluíssem na sociedade Moçambicana. A filosofia do partido defendia que as formas de organização do espaço tendentes a um povoamento disperso e em torno da organização familiar liderada por um representante da família (re)construiria o sistema feudal, considerado tradicional. Também, era importante para o partido, destruir a herança colonial, consolidada numa produção familiar, assente no individualismo e que culminou com a "exploração do homem pelo homem", ou seja, deveria evitar-se a consolidação de uma sociedade de pequenos burgueses e mais individualista. A solução passava pela construção do Homem Novo, ou seja, do Homem Comunista.

A socialização do campo pretendia lutar contra o capitalismo e o feudalismo. Essa estratégia encontrava-se materializada na formação de aldeias comunais, em que significava a transição de um povoamento disperso para o agrupado. Também, significou a

transição de formas individuais de produção e consumo para formas coletivizadas, solidificadas nas cooperativas de produção e de consumo. Para o partido – FRELIMO –, o Estado desempenharia um papel importante ao criar condições para a formação dos operários e camponeses, pois o Estado assumiria o papel de principal e único responsável pelo desenvolvimento da sociedade moçambicana.

Para que essa estratégia de socialização do campo vencesse era preciso que a legislação de terra de 1979 lhe oferecesse o suporte necessário. A sua aprovação criou as condições legais para a sua implementação. A lei de terras de 1979 era menos favorável ao uso da terra pelo setor privado, pois não oferecia as garantias necessárias ao acesso e segurança da mesma. A lei definia que o titular do direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT) poderia ser toda a pessoa singular ou coletiva com capacidade jurídica e, o acesso para fins econômicos privados estava limitado a um determinado tempo, com um prazo que variava de cinco a quinze anos. Ela também definia que esse tipo de titulação deveria se submeter às diretivas do plano<sup>1</sup> traçado pelo governo.

A legislação era favorável ao setor estatal e ao cooperativismo e se apresentava como uma legislação que melhor se adequava aos interesses do Estado. Desta forma, enquanto o projeto socialista se materializava no país, a mesma respondia aos interesses do partido. É visível, na legislação, uma clara tendência para a defesa dos interesses do partido no processo de acesso e segurança da terra. O poder exercido pelo partido no acesso a terra encontra-se plasmado no artigo 9 da Lei de Terras de 1979, onde se define que o uso e aproveitamento da terra é gratuito quando se destinam: a) ao partido FRELIMO; b) ao Estado, instituições ou empresas estatais e cooperativas; e c) as organizações democráticas de massa e a organismos ou associações com fins culturais, desportivos ou sociais.

O projeto de socialização do campo começa a entrar em crise nos primeiros anos da década de 80, quando a candidatura de Moçambique para ser membro do COMECON (Council for Mutual Economic Assistance)<sup>2</sup> é rejeitada e a Ex-URSS entra em crise, não conseguindo financiar os projetos de desenvolvimento do governo moçambicano. A crise da dívida, do petróleo e o boicote do governo do Apartheid da África do Sul contribuíram para inviabilizar o projeto socialista moçambicano. Ao nível interno destacam-se o desenrolar da guerra de "desestabilização" (também conhecida como guerra civil) que tinha como principais alvos as infra-estruturas sociais e econômica e as aldeias comunais. Ainda se inclui as calamidades naturais que iam afetando o país, quer sejam as secas como as

---

<sup>1</sup> Era o Plano que orientava as políticas de desenvolvimento traçadas para o país num determinado tempo, ou seja, era o Plano que definia quais as estratégias de desenvolvimento seriam aplicadas.

<sup>2</sup> Moçambique já era membro convidado do COMECON, porém esse estatuto não lhe permitia ter acesso às linhas de crédito, financiamento e cooperação em condições vantajosas. Foi com esse propósito que a FRELIMO se proclama um partido marxista-leninista na revisão constitucional de 1978, por forma a facilitar a sua entrada no COMECON.

cheias, que ciclicamente fustigavam várias regiões do país, com impactos na segurança alimentar.

Com várias limitações para levar avante o projeto socialista, o país começa a mostrar tendências de uma mudança na sua filosofia política e sócio-econômica. A realização do IV Congresso da FRELIMO em 1983 e os resultados do mesmo demonstram essas mudanças. Apesar do congresso ter mantido a opção política e econômica adotada depois da independência, constata-se que agora a ênfase é menos radical. Reconhece-se o papel do setor privado no desenvolvimento, porém sob a vigilância do Estado. Admitiu-se a importância do setor familiar na agricultura e reformaram-se os modelos de gestão das empresas estatais, abrindo-se a possibilidade de autonomia e descentralização da sua administração e acolheu-se a preocupação com o lucro (MOSCA, 2005; PITCHER, 2003).

Essas alterações visavam responder aos apelos internacionais para a obtenção da ajuda internacional. A pressão internacional para a introdução de pré-reformas na orientação política e na economia crescia cada vez mais sob a pena de perder o apoio internacional<sup>3</sup>. Em 1984 o país aprova a Lei do Investimento Estrangeiro, onde no seu preâmbulo destaca:

O governo autoriza o investimento estrangeiro e fixa as condições concretas para a sua atuação dentro dos princípios da presente lei. Ao investidor estrangeiro é garantida a proteção dos bens e direitos compreendidos no investimento e uma retribuição justa do seu capital, sendo a reciprocidade de benefícios das partes envolvidas um ponto permanente de referência (MOÇAMBIQUE, 1984, p.86-(1)).

Para responder as chantagens internacionais inicia-se um processo de pré-reformas com vista a demonstrar ao Ocidente que o país estava abandonando o modelo socialista. Para além da aprovação da Lei do Investimento Estrangeiro, o partido realiza uma revisão à Lei de Terras de 1979. A nova revisão, realizada em 1986, apenas vem ampliar o número de anos do DUAT para fins de titulação privada, passando a ser de cinquenta anos, com possibilidade de renovação. A alteração do único artigo nessa revisão legislativa é justificada nos seguintes termos:

A experiência da aplicação da Lei de Terras, acumulada no decurso da primeira década da Independência Nacional, tem revelado que os planos de investimento, as explorações agrárias e industriais que têm sido empreendidos, bem como a necessidade de alteração do investimento

<sup>3</sup> Hermele (1990) refere que nos inícios da década de 80 o país encontrava-se mergulhado numa crise econômica e que necessitava de fontes financeiras alternativas ou de acordos dos credores para a negociação da dívida pendente. Para Hermele (1990, p.2), "nenhuma das duas soluções estava ao alcance de Moçambique. Pelo contrário sucedia que, quer o acesso às finanças concessionárias, quer o reescalamento da dívida, eram dificultados por condições políticas. Os credores ocidentais, que representavam dois terços da dívida pendente de Moçambique, exigiam unanimemente que Moçambique aderisse ao Fundo Monetário Internacional (FMI), como pré-condição para a negociação da dívida. Os EUA foram ainda mais longe e exigiram que Moçambique entrasse em acordos com a África do Sul, a fim de ganhar o acesso à ajuda alimentar, créditos e donativos dos Estados Unidos".

estrangeiro, não se coadunam com os prazos tão curtos fixados pelo nº. 3 do artigo 10 da referida Lei nº. 6/79 (MOÇAMBIQUE, 1986a).

A emenda na Lei de Terras acontece num momento em que o país já havia assinado os acordos de adesão aos mandamentos das instituições de Bretton Woods. No ano de 1987 é aprovado o regulamento da Lei de Terras, isto é, passados cerca de oito anos é aprovado o documento que facilita a implementação da Lei de Terras. É a partir do regulamento das leis que a execução das mesmas se torna viável, pois as leis poucas vezes oferecem condições para a sua execução. A aprovação do regulamento trouxe consigo algumas indicações de que o país caminhava para uma economia de mercado.

O regulamento da Lei de Terras de 1979, aprovado em 1987, ano em que são introduzidos os Programas de Reabilitação Econômica (PRE)<sup>4</sup>, apresenta alguns avanços em relação à Lei de Terras. O documento amplia o número de sujeitos que podem ser titulares do direito de uso e aproveitamento da terra. Para além de incluir os cidadãos nacionais independentemente de terem ou não domicílio em Moçambique, o regulamento acrescenta que pessoas singulares ou coletivas estrangeiras também podem ser titulares do DUAT. Outro avanço em relação à Lei de Terras de 1979 está relacionado com o artigo 15 da Lei de Terras, referente à exploração familiar. A lei considerava exploração familiar como sendo aquela em que "o uso e aproveitamento agrário, que visando a satisfação das necessidades do agregado familiar, não empregue trabalho assalariado" (MOÇAMBIQUE, 1979, p.9). Já no regulamento, o legislador entende que o trabalho assalariado é importante nas explorações familiares onde os membros não apresentam condições físicas e mentais necessárias para produzir o suficiente para a família. A nova legislação também presta atenção às regiões do país onde a recorrência à força de trabalho não familiar era parte integrante das atividades agropecuárias. Sendo assim, exploração familiar é a:

[...] atividade de exploração da terra ou outra, visando responder às necessidades do agregado familiar, utilizando predominantemente a capacidade de trabalho do agregado familiar, mas também mão de obra assalariada quando for indispensável, em consequência da ausência de membros do agregado familiar, velhice, doença ou outros como for de uso na região (MOÇAMBIQUE, 1987b, p.23).

É importante prestar atenção a esses avanços no regulamento da Lei de Terras porque eles podem elucidar algumas aberturas na ideologia do partido. Até a aprovação deste regulamento, o partido era contra o trabalho assalariado, mobilizando as famílias para a formação das cooperativas de produção ao mesmo tempo em que considerava que o trabalho assalariado nas propriedades familiares poderia conduzir a formação de pequenos burgueses (cf. ARAÚJO, 1989; ALMEIDA SERRA, 1991, CASTEL-BRANCO, 1984, CEA,

---

<sup>4</sup> Conhecidos na América Latina como Programas de Ajustamento Econômico (PAE).

1979; 1983). A exploração familiar agora já não se restringe a atividade agrícola e de pastorícia, inclui outras que sejam importantes para o sustento das famílias. Também, o regulamento permite que cidadãos ou empresas estrangeiras possam adquirir o DUAT para a realização de atividades econômicas. É relevante ressaltar que a Lei de Terras de 1979 não explicitava se cidadãos estrangeiros poderiam obter o DUAT, apenas definia quem poderia obter o DUAT "toda a pessoa singular ou coletiva com capacidade jurídica" (MOÇAMBIQUE, 1979, p.5). Esse artigo, que era único, deixava várias interpretações. Contudo, o regulamento vem deixar claro que as portas aos investidores estão abertas. Era importante que o regulamento clarificasse esse ponto, já que para o exercício de várias atividades econômicas a aquisição do DUAT é fundamental.

Apesar de registrarem-se algumas aberturas na ideologia política do partido, continua-se a constatar que o regulamento ainda favorece mais os setores estatal e cooperativo. Num dos capítulos do regulamento destinado a esclarecer as características e condicionantes da exploração familiar é visível a preocupação do regulamento em defender e/ou proteger as famílias integradas aos planos de desenvolvimento agrícola ou vivendo nas aldeias comunais. Nesse capítulo são definidas as áreas que devem ser distribuídas aos agregados familiares. No artigo 48 do regulamento observa-se que cada membro do agregado familiar tem direito a 0,25 hectare em terreno de regadio e de 1 hectare em terreno de sequeiro. Em se tratando de agricultura itinerante, o regulamento decide acrescentar mais áreas, por forma a responder as necessidades desse tipo de agricultura.

Do artigo 50 a 54 dedica-se especial atenção para casos das famílias que forem atingidas por atividades econômicas e que culminem com a sua transferência, ou seja, as prejudicadas pelo desenvolvimento dessas atividades. Define-se como devem ser realizadas as transferências e o pagamento das indenizações. O artigo 50 defende que "a transferência do agregado familiar da área de ocupação para outra só pode ser decidida por expressa declaração da conveniência do Estado ou de interesse público" (MOÇAMBIQUE, 1987b, p.47). Em se tratando de aplicação dos Planos de desenvolvimento agrário, no âmbito de uma área aprovada como sendo de planificação agrícola do Estado, o regulamento isenta o Estado de pagar as indenizações, apenas compensa em material de construção, instrumentos de trabalho e o que mais for previsto no respectivo Plano. Para os casos em que as famílias se recusarem a fazer parte dos planos, então se beneficiarão de indenizações pecuniárias correspondentes a compensações em materiais.

O regulamento oferece a possibilidade dos agregados familiares não optarem por fazerem parte dos programas de desenvolvimento traçados pelo Estado, bem como a optarem por uma exploração privada. Porém, ficam sujeitos a alguns condicionalismos, como nos mostra o artigo 59 do regulamento:

Os agregados familiares quando ocupam áreas que excedam o limite estabelecido no artigo 48 deste Regulamento<sup>5</sup> ou não estejam a cumprir os condicionalismos estabelecidos no nº. 1 do artigo 54<sup>6</sup> devem requerer uma exploração de economia privada ou a sua integração em qualquer exploração coletiva, cumprindo os formalismos necessários (MOÇAMBIQUE, 1987b, p.49).

O regulamento pretende apresentar-se como um progresso em relação à Lei de Terras de 1979, evidenciando a inclusão das conclusões e recomendações do IV Congresso da FRELIMO. Igualmente, pretende demonstrar aos financiadores internacionais, especialmente as instituições de Bretton Woods, que o país estava aberto à iniciativa privada e a valorização do agricultor familiar. Porém, é notório perceber que a defesa da estratégia de socialização do campo aparece evidente, ao se constatar o privilégio dado às iniciativas de planificação do desenvolvimento traçadas pelo Estado ou a inserção das famílias nas cooperativas. Isso é demonstrado na atribuição de terras às famílias rurais, onde os tamanhos oferecidos são reduzidos, evidenciado o interesse do Estado a desincentivar as famílias a optarem por uma exploração familiar privada. O não pagamento das indenizações às famílias atingidas pelos planos de desenvolvimento aprovados é também um reflexo do desincentivo às famílias de optarem por outras formas de exploração da terra, neste caso, a privada.

Ao se incluir no regulamento os artigos referentes a transferência de agregados familiares e do pagamento de indenizações, permite-nos apreender que o legislador compreendia que a aquisição do DUAT para fins de atividades econômicas, como por exemplo a atividade mineira, poderia crescer ou, abria a possibilidade da existência de atividades que expropriariam a terra das famílias rurais. Sendo assim, o regulamento permitiu que sujeitos ou coletividades estrangeiras pudessem adquirir o DUAT e que deveriam ter responsabilidades pelo deslocamento das famílias a serem atingidas por essas atividades. Um aspecto a ser destacado é a preocupação do legislador em defender os interesses das famílias a serem deslocadas, primeiro ao permitir que a transferência ocorra apenas sob expressa declaração da conveniência do Estado ou de interesse público e depois ao definir como se processará essa transferência e como serão avaliados os bens sujeitos as indenizações.

### ***A legislação mineira***

Os resultados do IV Congresso da FRELIMO foram bastante importantes para o início de mudanças significativas rumo à economia de mercado. Porém, não foram apenas

---

<sup>5</sup> É nesse artigo em que é definido o tamanho de terra a ser distribuído em áreas que se beneficia de um regadio ou para a agricultura de sequeiro.

<sup>6</sup> É nesse artigo onde se define que o Estado não indenizará as pessoas abrangidas pelo Plano de Desenvolvimento Agrário ou outro legalmente aprovado.

os resultados do Congresso, mas também a pressão dos doadores internacionais que forçaram a introdução de mudanças na política econômica do país. É, nesse âmbito, que um ano depois da realização do IVº Congresso, o governo aprova a Lei do Investimento Estrangeiro e assina o acordo de não-agressão com o governo do Apartheid da África do Sul. Conforme Hermele (1990), o acordo significava para a África do Sul a redução ou mesmo a eliminação do apoio de Moçambique ao ANC (Congresso Nacional Africano<sup>7</sup>), enfraquecendo o movimento de resistência dentro da África do Sul e reduziria o seu isolamento no cenário internacional. E, para Moçambique, para além de responder as chantagens internacionais, visava: (i) encorajar o investimento de capital sul-africano em Moçambique, (ii) eliminar o apoio desse país ao movimento de guerrilha em Moçambique (RENAMO - Resistência Nacional de Moçambique), e (iii) a possibilidade de fazer parte das instituições de Bretton Woods. Seis meses depois da assinatura desse acordo o país adere aos preceitos das instituições de Bretton Woods e, em janeiro de 1987 inicia a implementação do Programa de Reabilitação Econômica (PRE).

Aprovadas a Lei do Investimento Estrangeiro, o Regulamento da Lei de Terras e assinado o acordo de adesão às instituições de Brettons Woods, criaram-se os primeiros passos para o início da exploração mineira por companhias ocidentais. O país é rico em recursos minerais, apesar de durante a colonização portuguesa ter-se explorado com relativa importância apenas o carvão mineral em Moatize. O governo português era economicamente débil e incapaz de explorar as riquezas minerais existentes no país. A FRELIMO tinha a consciência da riqueza mineral, mas ainda carecia de estudos mais aprofundados para se avaliar a quantidade e qualidade dos mesmos. Araújo (1989) refere que depois do alcance da independência, o governo da FRELIMO primou pela realização de estudos geológicos para avaliar as quantidades e qualidades existentes, com enfoque para o carvão mineral.

Em 1986 é aprovada a primeira Lei de Minas do país independente. A aprovação dessa legislação revogou, formalmente, o Decreto de 20 de setembro de 1906 referente a pesquisa e lavra de minas, como também revogou o Decreto de 3 de novembro de 1905 relativo a lavra de pedreiras. Após a proclamação da independência nacional, os dois decretos já não se enquadravam na nova realidade político-econômica do país.

No preâmbulo da Lei de Minas de 1986, destaca-se a preocupação do governo com a contribuição que este setor daria ao Estado, principalmente no aumento de receitas via exportação, na contribuição do Orçamento do Estado e no provisionamento de matérias-primas à indústria nacional. A legislação define quatro formas de títulos mineiros, nomeadamente: a) a licença de prospeção e pesquisa e b) as concessões mineiras, que são

---

<sup>7</sup> Foi o movimento e/ou partido político sul-africano que lutou contra o regime do apartheid na África do Sul. Em inglês significa African National Congress

destinadas para explorações mais complexas e atribuídas na sequência de um contrato; c) o alvará de pedreira destinada a exploração de recursos minerais para a construção; e o d) certificado mineiro atribuído para operações de pequena escala. Esta última forma de exploração dos recursos minerais é destinada apenas para pessoas singulares ligadas ao setor familiar e ao cooperativo.

A Lei de Minas de 1986, apesar de ser aprovada num momento em que o país demonstrava indícios de uma mudança de orientação político-econômica, constata-se que ela ainda continuava a ser defensora dos interesses do Estado, ou seja, o setor estatal é o mais privilegiado com essa legislação. No seu artigo 7, a lei define que:

Quando o aproveitamento de determinados recursos minerais for considerado de especial interesse para a economia nacional ou para o desenvolvimento da região em que se situem, o Conselho de Ministro poderá determinar que a atribuição de licença ou concessão para esses recursos minerais ou para os mesmos recursos em certas áreas, fique reservada exclusivamente para entidades estatais ou entidades a estas associadas (MOÇAMBIQUE, 1986b, p.5).

O Regulamento da Lei de Minas de 1986, aprovado em 1987, também vai à mesma direção da Lei de Minas, autorizando a exploração mineira só quando os benefícios econômicos se mostrarem bastante generoso para a economia nacional. É importante ressaltar que apesar da Lei de Minas ter definido quatro formas de exploração dos recursos minerais, constata-se que o regulamento apenas se dedica a regulamentar o processo de obtenção dos títulos mineiros referentes a licenças de prospeção e pesquisa e a concessão mineira. E, o mesmo, parece oferecer poucos privilégios a essas duas formas de exploração mineira. Nos artigos 13 e 29 a Lei define que não serão atribuídos os títulos para as licenças de prospeção e pesquisa e nem para as concessões mineiras em áreas onde já se encontram atribuídas o certificado mineiro e o alvará de pedreira.

Os condicionantes a atividade mineira são significativos o que torna a preferência por esta atividade menos interessante para os sujeitos singulares ou coletivos estrangeiros. A preocupação do governo face aos interesses do Estado e da sua estratégia de socialização do campo é visível. A Lei se mostra mais defensora dos interesses das famílias atingidas por essas atividades e, protege ainda mais aquelas que se encontram integradas aos planos de desenvolvimento planejados.

No artigo 64, referente as restrições à atividade mineira, enxerga-se que os detentores dos títulos de licença e concessão mineira devem exercer essa atividade "de forma a afetar o menos possível os direitos de utentes ou ocupantes da terra<sup>8</sup> situadas

---

<sup>8</sup> "Para efeitos deste Regulamento considera-se ocupante da terra a pessoa singular ou coletiva que nos termos do Regulamento da Lei de Terras ocupe ou utilize a terra sem carecer de licença de uso e aproveitamento da terra ou sem possuir título válido desde que o prazo estabelecido no mesmo regulamento para a legislação dessa ocupação não tenha expirado" (MOÇAMBIQUE, 1987a, p.13).

dentro das áreas sujeitas àqueles títulos mineiros" (MOÇAMBIQUE, 1987a, p.13). Se no exercício dos direitos mineiros houver prejuízo de culturas, solos, construções ou benfeitorias ou ainda determine a transferência dos utentes ou os ocupantes da terra, o artigo 67 impõe a obrigação do titular indenizar os prejudicados e/ou os deslocados. Em relação às indenizações e as transferências, a legislação recorre ao Regulamento da Lei de Terras de 1979. O artigo 67 impõe que:

2. A obrigação de indenizar será calculada nos termos previstos no Regulamento da Lei de Terras para prejuízos da mesma natureza e em caso de transferência esta só será iniciada após o pagamento da indenização.
3. Iguamente incorre na obrigação de indenizar, respondendo solidariamente com o titular mineiro, o operador.
4. Se os interessados não chegarem a acordo quanto à obrigação de indenizar poderão recorrer ao órgão de conciliação previsto no artigo 82 do Regulamento da Lei de Terras, o qual integra obrigatoriamente um representante do Ministério dos Recursos Minerais e um representante de cada uma das partes interessadas (MOÇAMBIQUE, 1987a, p.14).

Para evidenciar a preocupação do governo com as suas estratégias de desenvolvimento, o Regulamento veda a realização de atividades mineiras em centros urbanos, em aldeias comunais e nos cemitérios. Para que esses locais possam acolher a exploração mineira, o Regulamento determina que haja uma autorização por escrito da autoridade responsável pela administração dessas áreas. Porém, importa referenciar que se está num momento em que a República de Moçambique é popular e formada por operários e camponeses, onde nessas áreas os Grupos Dinamizadores exercem um papel preponderante na difusão da ideologia política do partido. Todos esses aspetos podem jogar contra o exercício da atividade mineira por sujeitos singulares ou coletivos estrangeiros.

### **Mudanças na ideologia política e suas consequências nas legislações de terras e de minas**

Em 1990 é aprovada uma nova constituição para o país. A nova constituição é o culminar de uma mudança clara de orientação política e econômica. O Estado já não é formado por operários e camponeses e, transita-se da República Popular de Moçambique para a República de Moçambique. A Constituição abre as portas ao multipartidarismo, às organizações da sociedade civil e à iniciativa privada. No seu artigo 41, a Constituição é clara quanto ao seu posicionamento em matéria econômica:

1. A ordem econômica da República de Moçambique assenta na valorização do trabalho, nas forças do mercado, na iniciativa dos agentes econômicos, na participação de todos os tipos de propriedade [estatal, cooperativo, mista e privada] e na ação do Estado como regulador e promotor do crescimento e desenvolvimento econômico social, visando a

satisfação das necessidades básicas da população e a promoção do bem-estar social (MOÇAMBIQUE, 1990, p.4).

É interessante notar que nesta Constituição o Estado já não encoraja os camponeses e operários a se organizarem em formas coletivas de produção, mas sim alenta os camponeses e trabalhadores individuais a organizarem-se em formas mais avançadas de produção. Porém, não explica quais seriam essas formas avançadas de produção. A Constituição também manifesta o seu apoio ao empresariado nacional a ter um papel importante na economia do país.

A "revolução" constitucional de 1990 associadas à assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992 e a realização das primeiras eleições multipartidárias em 1994, ofereceram as condições de estabilidade necessárias para a atração de capital internacional. Não sendo mais um país de orientação socialista e com o culminar de uma guerra civil que já durava 16 anos, Moçambique abre a possibilidade da entrada de investimentos estrangeiros. Todavia, era necessário adequar o quadro legislativo existente, com mais incidência para as leis de terra e de minas. A lei de terra não respondia as necessidades dos investidores, para além de ceder significativos privilégios ao partido FRELIMO, podendo-se concorrer para a aquisição de terra para fins especulativos, tendo em conta algumas legislações aprovadas que fomentavam a formação e extensão do empresariado nacional.

Negrão (2002) refere que o Banco Mundial era favorável a privatização da terra, pelo fato de considerar que os pobres não tiveram acesso a terra como gostariam, isto é, adquirindo os direitos de propriedade. Isso permitiria, na percepção do Banco Mundial, a existência de um mercado de crédito e de seguros perfeitos e incentivaria as pessoas a procurarem a terra para fins produtivos. Negrão demonstrou que a aplicação dessas reformas orientadas pelo Banco Mundial não logrou resultados positivos na África, obtendo contornos não previstos ao mesmo tempo em que colocou em causa a reprodução social dos pobres.

A preocupação com os contornos que o acesso e a posse de terra teria em Moçambique levaram a formação do movimento Campanha Terra. Este movimento, segundo Negrão (2002), reuniu um leque diverso de interesses sociais, desde os líderes religiosos, associações e cooperativas, organizações não-governamentais, acadêmicos, políticos e empresários. O grupo teve consenso nos seguintes pontos: (a) não aos sem terra; (b) não aos latifúndios ausentes e não ao aluguer de terras como condição de sobrevivência; (c) a inclusão da prova oral em pé de igualdade com a prova formal (escrita) para fins de reconhecimento do direito de uso e aproveitamento da terra; e (d) incorporação do direito costumeiro na lei de terras.

O resultado desse movimento foi a criação da Lei de Terras de 1997 que agradou a todos os integrantes da Campanha Terra, ao Banco Mundial e aos investidores nacionais e

estrangeiros. A lei aparentou ser mais benévola aos mais desfavorecidos e que viviam nelas. Isto é, a lei reconheceu o direito por ocupação, através das normas e práticas costumeiras e por residirem no local por pelo menos dez anos. A lei reconheceu, também, a existência de grupos linhageiros que ocupavam uma área que, por diversas razões, quer seja cultural, a terra era de pertença do grupo e não apenas de cada família. Dessa forma foi introduzido o conceito de comunidade local<sup>9</sup> para responder a esse fato.

Garantido a posse e o acesso às comunidades locais e às famílias, era também importante garantir o acesso e a posse aos investidores, tanto nacionais como estrangeiros. O Estado apenas criaria as condições para que os intervenientes pudessem negociar o acesso a terra. Para a aquisição da terra por ocupação, o registro não era fundamental, excetuando os casos em que a terra fosse do interesse dos investidores. Aí o investidor negociaria com os ocupantes da terra e depois registraria e adquiriria o DUAT. Considerava-se que assim estavam criadas as bases para que as comunidades locais não fossem expulsas das suas terras sem que cedessem ou negociassem a sua aquisição. O Estado desempenharia o papel de mediador e regulador, se abstendo de qualquer responsabilidade sobre a perda de terra das comunidades locais. Ao Estado, era apenas-lhe permitido a sua intervenção quando a posse da terra fosse para efeitos de especulação ou, quando os direitos dos cidadãos entrassem em risco.

Esse cenário parece ter sido agradável para o investidor porque, como é referido por Negrão (2002), a posse da terra por ocupação mais cedo ou mais tarde conduzirá a propriedade privada. O campo para a luta pelo acesso e posse da terra estava criado e, o investidor tinha as condições que precisaria para espoliar as terras dos nativos, pois a partir do momento em que o projeto de investimento fosse aprovado pelo governo, como sendo importante para o crescimento econômico, a negociação com os detentores da posse de terra iniciaria e, querendo ou não, a terra passaria para a "propriedade" do investidor.

A revisão da Lei de Terras tinha como objetivo principal oferecer as garantias necessárias no acesso e posse da terra aos investidores tanto nacionais como estrangeiros. No seu preâmbulo, destaca-se o fato da revisão pretender "incentivar o uso e aproveitamento da terra de modo a que este recurso, o mais importante de que o país dispõe, seja valorizado e contribua para o desenvolvimento da economia nacional" (MADER; FAO, 2001, p.4). Esse objetivo também se encontra patente no seu regulamento, aprovado em 1998, em que destaca a necessidade de "simplificar os procedimentos administrativos e

---

<sup>9</sup> Comunidade local é definida como sendo "agrupamento de famílias e indivíduos, vivendo numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns através da proteção de áreas habitacionais, áreas agrícolas, sejam cultivadas ou em pousio, florestas, sítios de importância sociocultural, pastagens, fontes de água e áreas de expansão" (MADER; FAO, 2001, p. 4)

facilitar, deste modo, o acesso à terra por parte dos investidores nacionais e estrangeiros"<sup>10</sup> (MADER; FAO, 2001, p.26).

É importante lembrar que a legislação se preocupa com os sujeitos que adquiriram o DUAT por ocupação (inclui-se os ocupantes de boa fé há pelo menos 10 anos e os que ocuparam por normas e práticas costumeiras) ao lhe isentar da obrigatoriedade da delimitação das suas terras e equipara a prova testemunhal com a prova formal. Essa preocupação está patente no Anexo Técnico, documento aprovado em 2000 que descreve os passos necessários para a delimitação e demarcação da terra. Esse documento, assim como a legislação de terra, incluindo o seu regulamento, privilegiam a participação das comunidades locais em todo o processo de delimitação e demarcação das suas terras. A participação desses sujeitos é fundamental para a atribuição do DUAT ao requerente. Se analisado de uma forma mais profunda todo esse conjunto de legislação aprovado, é possível perceber que a preocupação das legislações está em criar as condições essenciais para a obtenção da terra pelos investidores nacionais e/ou estrangeiros. Senão vejamos, o processo de delimitação envolve custos e, estes devem ser suportados por quem pretender delimitar. Já que a legislação reconhece os direitos de uso e aproveitamento da terra por ocupação, sem a necessidade de registro formal, logo, a delimitação será realizada quando existir algum interesse econômico nas terras ocupadas pelas comunidades locais e, os custos serão suportados pelo investidor que pretende aquela terra<sup>11</sup>. Os procedimentos desenhados pela legislação apenas têm a pretensão de garantir que o processo de espoliação seja "consentido" pelas comunidades.

Há algumas alterações significativas se comparada a legislação de terras produzida ainda no período de orientação socialista e a produzida depois da revisão constitucional de 1990. Naquela a preocupação do governo estava relacionada com o setor estatal e depois o cooperativo. Esses setores se apresentavam como os mais favorecidos na aquisição do DUAT. Nesta, a preocupação vai para o setor privado, procurando-se atribuir a terra o valor de troca. Naquela legislação já se definiam as condições em que se podiam deslocar os agricultores familiares das suas terras, sendo necessário que se garantisse uma indenização justa e que os locais de reassentamento tivessem no mínimo as antigas condições reproduzidas ao longo do tempo. No regulamento da lei de terras de 1997 esse processo não é definido. Apenas se considera que a negociação dos investidores com as comunidades locais definiria se estas últimas aceitariam ceder as suas terras e que a negociação definiria uma indenização justa. Porém, não se coloca o fato dessas

---

<sup>10</sup> Num estudo realizado por Matos e Medeiros (2014), analisando as alterações nas legislações de terras e de minas de alguns países africanos, observaram como o Banco Mundial influenciou a redução do número de dias necessários à obtenção do DUAT, transitando-se de uma média africana de 169 dias para 34 dias e, Moçambique reduziu para 90 dias.

<sup>11</sup> A delimitação também pode ser feita em caso de conflito de terras entre duas ou mais comunidades.

comunidades serem, na sua maioria, menos escolarizadas ou mesmo analfabetas, não tendo condições ótimas para negociarem, bem como para se defenderem de eventuais promessas enganadoras. A crença no processo de delimitação da terra é considerada como o garante da defesa dos interesses das comunidades locais.

Criadas as condições ótimas para facilitar o acesso a terra e oferecidas as garantias na posse da mesma era necessário rever a legislação de minas, pois, como foi visto em parágrafos anteriores, a mesma se mostrava pouco atrativa aos investidores. A nova Lei de Minas é aprovada em 2002 e, define o uso mineiro como tendo prioridade sobre qualquer outro tipo de uso, incluindo o uso para fins de subsistência. No ponto 2 do artigo 43, define-se "o uso da terra para operações mineiras tem prioridade sobre outros usos da terra quando o benefício econômico e social relativo das operações mineiras seja superior" (MOÇAMBIQUE, 2002a, p.9).

A Lei de Minas de 2002 acrescenta mais duas formas de exploração mineira, nomeadamente a licença de reconhecimento e a senha mineira. Nesse grupo, destaca-se a senha mineira que é criada para satisfazer as necessidades das famílias rurais que exploram a atividade através de métodos artesanais. A senha mineira é destinada apenas aos moçambicanos com capacidade jurídica para realizar a exploração mineira usando métodos não sofisticados ou artesanais e tem a duração de doze meses, podendo ser prorrogável. A lei, nos seus artigos 13 e 16 aparenta defender os interesses dos titulares da senha mineira, ao impedir que nessas áreas sejam atribuídas concessões mineiras ou certificados mineiros.

A Lei de Minas privilegia a exploração mineira nas formas de concessão mineira e certificado mineiro. Os seus titulares têm o direito de usar e ocupar a terra e realizar as atividades em regime de exclusividade. Também, são as únicas formas que dispõem do direito de usufruir do disposto no artigo 43 da Lei de Terras, ou seja, o uso prioritário para as atividades mineiras apenas é aplicável para essas formas de exploração mineira (veja os artigos 14 e 17). Igualmente, o benefício exclusivo desse artigo acaba por contrariar os artigos 13 e 16 que impediam que as senhas mineiras fossem extintas em função da atribuição da área a concessões mineiras e certificados mineiros, ou seja, os artigos 13 e 16 barravam a atribuição de títulos de concessão mineira e certificado mineiro em áreas sujeitas a senha mineira. Senão vejamos, o artigo 43, no ponto 4 refere que:

4. No caso de uma área designada de senha mineira ser declarada ou ser emitida como concessão mineira ou certificado mineiro, sobre terra sujeita a direitos de uso e aproveitamento da terra, esses direitos anteriormente existentes são considerados extintos após o pagamento de uma indenização justa e razoável ao titular dos direitos anteriores, pelo Estado no caso de uma área de senha mineira, e pelo titular do direito mineiro, no caso de concessão mineira ou certificado mineiro (MOÇAMBIQUE, 2002a, p.9).

A preocupação com a exploração de recursos minerais e por aquelas formas de exploração que melhor podem oferecer ganhos econômicos ao Estado é visível no artigo 42. Nesse artigo observa-se uma alteração significativa em relação a Lei de Minas de 1986, em que a preocupação estava no desenvolvimento nacional, com a questão das gerações futuras e com o desenvolvimento regional. Na Lei de Minas de 1986, o Estado assumia a responsabilidade nos destinos econômicos e sociais do país, ao mesmo tempo em que era o principal responsável pelos processos de desenvolvimento. No seu artigo 7 definia que o Conselho de Ministros poderia reservar determinadas áreas ricas em recursos minerais para a exploração exclusiva de entidades estatais ou a ela associadas. Na nova legislação (MOÇAMBIQUE, 2002a, p.8-9), observa-se que:

1. Quando o desenvolvimento, uso e aproveitamento de certos recursos minerais é considerado como sendo de interesse público para a economia nacional ou para o desenvolvimento futuro da região em que eles ocorrem, o Conselho de Ministros pode declarar que a terra na qual os recursos minerais estão localizados seja reservada, especificando os tipos de atividades que não são permitidas na área reservada, com o objetivo de preservar essa área para atribuição de um título mineiro ou para áreas designadas de senha mineira. (...)
3. A não ser que esteja vedada à atividade mineira por lei, qualquer área declarada como área de reserva mineral é aberta a pedidos por qualquer pessoa que reúna os necessários requisitos para obter título mineiro.

Um aspeto bastante ignorado na legislação mineira do período de orientação socialista é a questão ambiental. A Lei de Minas de 1986 não faz referência à questão ambiental e nem a nenhum estudo desse gênero. Apenas no seu regulamento, aprovado em 1987, aparece a obrigatoriedade de uma consulta a entidades de proteção do meio ambiente (artigo 7). Isso demonstra uma falta de preocupação com as questões ambientais, podendo ser explicado pelo contexto global em que se vivia, pois as questões ambientais ainda não eram amplamente reconhecidas como sendo fundamentais, ou seja, o conceito de desenvolvimento sustentável ainda era embrionário. O cenário muda completamente com a aprovação da Lei de Minas de 2002, onde é dedicado um capítulo inteiro às questões ambientais. A Lei obriga ao requerente a obtenção do título de concessão mineira à necessidade de reunir a licença ambiental<sup>12</sup>, como condição *sine qua nom* para exercer a atividade.

<sup>12</sup> É importante realçar que em agosto de 2004 foi aprovado o Decreto 26/2004 que aprova o Regulamento Ambiental para a atividade mineira. No artigo 28, referente ao memorando de entendimento, a legislação encoraja a todos os detentores do título de concessão mineira a "estabelecer acordos sobre os métodos e procedimentos para a gestão dos aspetos ambientais, biofísicos, sócio-econômicos e culturais durante a vigência do projeto e depois da sua desativação, os quais devem ser celebrados entre o governo central, o governo provincial, a comunidade local e o proponente consoante o interesse e envolvimento das partes" (MOÇAMBIQUE, 2004, p.75). É interessante notar que não é uma obrigação e a existência desse memorando depende do interesse e o envolvimento ou do governo ou do proponente, já que as comunidades não têm como influenciar, até porque não conhecem as legislações existentes no país e quais os seus direitos e deveres.

Em 2003, ou seja, um ano após a aprovação da Lei de Minas de 2002 é aprovado o seu regulamento. Esse regulamento segue o mesmo posicionamento da Lei de Minas, apresentando algumas simplificações para a obtenção dos títulos mineiros ao mesmo tempo em que se apresenta menos rígido nos processos de exploração mineira. Em 2006 é aprovado o segundo Regulamento da Lei de Minas de 2002, revogando o regulamento aprovado em 2003. Esse novo regulamento apresenta-se mais ajustado à nova realidade, proporcionando alguns avanços nos processos de obtenção das licenças, condições para obtenção e operação das atividades e ressalta alguns aspetos que apareciam menos destacados no antigo regulamento.

A Lei de Minas de 2002 e o seu primeiro regulamento incluíam cidadãos estrangeiros como podendo adquirir o certificado mineiro. Porém, o segundo regulamento restringe apenas para os nacionais. Em se tratando de entidades coletivas, os nacionais podem se associar ao capital internacional, mas a maioria do respectivo capital social deve pertencer aos moçambicanos. Com essa alteração, fica evidente a preocupação do legislador em oferecer a possibilidade do empresariado nacional ter o domínio dessa modalidade de exploração mineira. Para sustentar isso, o regulamento (MOÇAMBIQUE, 2006, p.230) determina que:

3. As pessoas singulares estrangeiras, titulares de certificado mineiro, devem constituir sociedades e requererem a transmissão do certificado a esta entidade, nos termos do artigo 59 do presente regulamento, no prazo de noventa dias. (...)
5. A falta de observância dos prazos estabelecidos nos números anteriores importa extinção dos respectivos direitos não dando lugar a qualquer indenização.

Efetuando-se uma comparação entre os dois regulamentos é possível observar que no de 2006 há alterações significativas, principalmente no que se refere ao fato dos processos tornarem-se mais complexos, senão vejamos:

- Complexifica-se o processo de exportação de amostras para análises laboratoriais para os detentores da licença de prospeção e pesquisa. A quantidade e qualidade de informação a ser fornecida à Direção Nacional de Minas são ampliadas, cabendo esta emitir a autorização para a exportação de amostras. O mesmo artigo (36) preocupa-se com o valor comercial das amostras, estando sujeito a taxas, caso se detecte o valor comercial. O artigo incumbe a Direção Nacional de Minas ou a Direção Provincial de Minas da respectiva procedência dos dados a fazer uma verificação dos dados proporcionados;

- Para os detentores das concessões mineiras reforça-se a necessidade de serem pessoas coletivas, juridicamente registradas em Moçambique, e que apresentem um plano de lavras;
- No processo de obtenção ou ao se requerer os títulos mineiros há descentralização, passando os governadores a terem um papel decisório em relação aos certificados mineiros e as senhas mineiras (artigo 3). Também se acrescenta que no processo de emissão de uma concessão, deve-se ouvir o parecer da Direção Provincial da respectiva jurisdição sobre a área onde a atividade mineira será desenvolvida (artigo 46);
- No que se refere aos deveres dos titulares de concessão mineira (artigo 50), o novo regulamento acrescenta a necessidade do titular ser portador do seguro contra todos os riscos, tendo em conta a capacidade instalada na mina ou do volume do investimento. O seguro deverá incluir (a) danos às instalações mineiras, (b) responsabilidade perante terceiros e, (c) acidentes de trabalho do pessoal envolvido nas operações mineiras;
- Em relação à senha mineira, acrescenta-se o fato do titular poder perder o direito de explorar a área quando os danos ambientais forem significativos (artigo 59);
- O novo regulamento apresenta certa preocupação com a inspeção e fiscalização (artigo 91), consagrando ao Ministério dos Recursos Minerais a competência de delegar as suas estruturas ao nível local de procederem a inspeção e fiscalização no âmbito do novo regulamento. O Regulamento trata de especificar os direitos que os inspetores terão e, diferencia os tipos de inspeções, que podem ser integrais ou parciais e ordinárias ou extraordinárias;
- Em relação às infrações e penas (artigo 95) são acrescentados dois novos artigos, um referente às penalidades, onde são discriminados os tipos de punições que partem da advertência, passando pelo confisco do equipamento usado e terminando na revogação do título ou da autorização. O outro artigo acrescentado faz referência à definição das competências para a aplicação das penas. Nessas competências, inclui-se a Direção Provincial que pode aplicar as penas de advertência, multa, apreensão de produtos e suspensão temporária da atividade;
- Em relação ao processo de garantias (artigo 110) oferecidas aos titulares mineiros, constata-se que o novo regulamento retira os títulos mineiros como parte das garantias que poderiam ser oferecidas ao financiador da atividade mineira. O regulamento apenas mantém as infra-estruturas, as instalações e outros bens;
- Acrescenta-se mais um artigo, o referente à prestação de caução (artigo 111) em que os titulares e/ou seus operadores estão sujeitos ao pagamento de uma caução

financeira para garantir o cumprimento dos termos e condições constantes dos títulos e/ou contratos de exploração mineira;

- O retardamento do início do exercício das atividades para a qual se tenha requerido o título ou a autorização é um fator que pode conduzir a revogação do título ou da autorização, ou seja, é fixado um prazo máximo para a realização da atividade mineira após a emissão da licença ou da concessão.

Em relação ao processo de reassentamento o regulamento é pouco claro, não definindo como será realizado e quais os procedimentos a serem seguidos. O regulamento atribui a responsabilidade pelo reassentamento ao detentor do título mineiro. Também fica na responsabilidade do detentor do título o pagamento das indenizações aos prejudicados pelo exercício da atividade mineira. Nesse processo, o regulamento aparenta distanciar a intervenção do Estado, deixando que as partes entrem em negociação para encontrarem a melhor forma de compensação dos bens perdidos.

2. A indenização é determinada tendo em conta os danos emergentes e lucros cessantes, por meio de negociação, nos termos da lei, devendo o pagamento da referida indenização ser anterior à retirada dos bens ou reassentamento. (...)

4. Se as partes envolvidas estiverem em desacordo no respeito aos termos de compensação, ambas as partes podem recorrer à mediação do Ministério dos Recursos Minerais ou outros meios de resolução de conflitos estabelecidos na lei (MOÇAMBIQUE, 2006, p.229).

A realização das deslocções involuntárias e do pagamento das compensações apresentam tratamentos diferenciados no regulamento. Apesar dos assuntos merecerem pouco destaque no regulamento, constata-se que o documento se reporta mais a questão do pagamento das indenizações, isto é, de como serão calculadas. O documento não trata do processo de reassentamento, mesmo tendo a “consciência” que a atribuição do DUAT aos projetos mineiros tem prioridade sobre qualquer outro tipo de uso, demonstrando a incompatibilidade de usos, ou seja, os direitos dos antigos utentes serão extintos logo que os projetos mineiros forem aprovados.

A lacuna quanto à questão do processo de realização dos reassentamentos teve a duração de uma década, ou seja, desde a aprovação da Lei de Minas de 2002 e os seus regulamentos, nenhum deles se dedicou a regulamentar esse processo. Em agosto de 2012 foi aprovado o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante das Atividades Econômicas. Esse regulamento encontra-se bastante atrasado em função da quantidade de projetos mineiros e outros aprovados no país, que acabaram por conduzir a deslocamentos compulsórios, muitos deles com problemas que acabaram por deteriorar a qualidade de vida dos afetados e/ou deslocados.

A aprovação desse regulamento representou uma vitória, principalmente para os órgãos da sociedade civil que tanto lutavam para que se regulamentasse o processo de reassentamento<sup>13</sup>. Também foi um passo significativo, porque o mesmo apresenta os procedimentos a serem seguidos e, define como objetivo do reassentamento a necessidade de "impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do país e garantir que a população afetada, tenha uma melhor qualidade de vida, equidade social, tendo em conta a sustentabilidade dos aspetos físicos, ambientais, sociais e econômicos" (MOÇAMBIQUE, 2012, p.324).

É interessante notar que o objetivo do regulamento é o desenvolvimento socioeconômico do país, o que significa colocar as questões do Estado-nação acima de tudo, ou seja, se o benefício do deslocamento compulsório for benéfico para o Estado-nação, então as famílias a serem prejudicadas por essas atividades serão forçadas a abandonar o seu território. Talvez, é por essa razão que o regulamento não oferece a chance das famílias atingidas recusarem o processo de reassentamento. Ainda no mesmo objetivo se alude a preocupação do legislador em face da melhora da qualidade de vida das famílias prejudicadas por essas atividades. Ela se preocupa com as dimensões físicas, ambientais, sociais e econômicas desse processo, não se importando com a dimensão cultural. Provavelmente esse desleixo pode ser propositado e não olvidado, pois a questão cultural é bastante complexa, mexendo com outras dimensões, visto que a troca de território por terra implicará na reconstrução de um novo território e, nesse processo a relação existente entre as famílias e o antigo território é destruída, não podendo ser resgatada, pois é só naquele território que se estabelecem a ligação entre os homens e os seus antepassados.

O regulamento se mostra como impulsionador do desenvolvimento nacional e garantidor da melhora da qualidade de vida das famílias atingidas, contudo, exclui as famílias atingidas e os membros da organização da sociedade civil de fazerem parte da Comissão Técnica de Reassentamento, que é o órgão motor desse processo. Essa comissão é composta pelos setores de Ordenamento do Território, da Administração Local, das Obras Públicas e Habitação, da Agricultura, do Governo Provincial, do Governo Distrital e um membro da área afim. O regulamento baliza a participação de outros intervenientes, como a população afetada, os líderes comunitários, representantes da sociedade civil, apenas quando a sua cooperação não se mostrar prejudicial à Comissão Técnica. A participação de outros intervenientes é apenas para opinar, não podendo afetar na decisão final, pois como refere o artigo 9 (MOÇAMBIQUE, 2012, p.325),

---

<sup>13</sup> Apesar dos representantes da sociedade civil destacarem este regulamento como um progresso no processo de realização dos reassentamentos, alguns deles olham para esta legislação como contendo lacunas, desde as que foram da fase de discussão do regulamento, que foi menos participativo, até a aprovação do documento final, que limitou a participação da sociedade civil.

1. A aprovação dos Planos de Reassentamento é da competência do governo distrital;
2. A aprovação dos Planos de Reassentamento é precedida pelo parecer de conformidade emitida pelo setor que superintende a área de Ordenamento do Território, ouvido os setores de Agricultura, Administração Local e Obras Públicas e Habitação.

Em relação aos outros intervenientes, o regulamento define a participação de cinco representantes da população afetada, um representante da sociedade civil, três líderes comunitários e dois representantes do setor privado. Na realidade, a presença desses novos intervenientes tem como objetivos: (a) preparar a população para aceitar o deslocamento compulsório; (b) consciencializar a população sobre os seus direitos e deveres; e (c) comunicar as autoridades competentes sobre quaisquer irregularidades detectadas durante o processo de reassentamento (MOÇAMBIQUE, 2012). É importante ressaltar que a definição do número de cada interveniente aparenta ser aleatório, senão vejamos:

- Por que seriam necessários três líderes comunitários? Que critério foi usado para definir esse número? Se numa determinada área atribuída para a exploração mineira atingir mais de três comunidades, como serão selecionadas as lideranças locais? As comunidades que não puderem ser representadas pela sua liderança no processo, não estarão a ser lesadas?
- Por que se limita a presença de representantes da sociedade civil a apenas uma? Que critério foi usado para se determinar que apenas um representante seria abrangente, quando se sabe que muitas das organizações que estão envolvidas na defesa dos interesses das famílias prejudicadas pelos projetos mineiros têm objetivos e focos diferentes? Como seria selecionado o representante da sociedade civil?
- Quem seriam os representantes da população afetada? Os líderes religiosos? As lideranças comunitárias? As comunidades poderiam escolher alguém fora da comunidade para lhes representar?

Nesse contexto, pode-se perceber que o regulamento defende mais a participação dos afetados e limita a participação dos representantes da sociedade civil. Essa estratégia parece ser adequada para os interesses defendidos pelo objetivo do reassentamento. A experiência na realização dos diferentes processos de reassentamento em Moçambique demonstra que as lideranças locais têm participado, porém apresentam-se incapacitadas de defender os interesses das comunidades locais, quer pela sua relação direta com as estruturas governamentais do distrito ou da localidade como pelo fraco poder de decisão que lhes é outorgado. São, normalmente, os representantes da sociedade civil que são mais

instruídos e escolarizados, que têm mais experiência nesses assuntos e são assessorados por instituições nacionais e internacionais que oferecem as condições essenciais para que possam assessorar as comunidades na defesa dos seus interesses ou, para que se possa garantir o respeito pelos direitos dos afetados. A presença significativa desses representantes poderia fazer a diferença

O regulamento defende a participação dos afetados e membros da sociedade civil em todo o processo de reassentamento, porém a sua participação está limitada ao nível das reuniões públicas, onde poderão opinar sobre as melhores práticas para que o processo se mostre mais adequado à realidade das famílias atingidas. As opiniões sugeridas pelos participantes são introduzidas na ata da reunião que depois são objeto de avaliação da Comissão Técnica do Resaasentamento, que tem a decisão final de incorporar ou rejeitar.

Analisando o artigo 12 do Regulamento, onde constam as responsabilidades de cada setor no processo de reassentamento, constata-se que quase todos os setores apresentam responsabilidades que vão ao encontro das suas atividades, ou seja, a participação de cada setor está relacionada com a sua contribuição no melhor desempenho da sua área no processo de reassentamento. A Administração Local está incumbida de sensibilizar, fiscalizar e monitorar a implantação dos planos de reassentamento. O setor das Obras Públicas e Habitação é responsável por acompanhar o processo de construção das infra-estruturas públicas e das habitações, controlando para que se observe as normas de construção vigente no país e para que a construção das habitações familiares se ajuste ao perfil socioeconômico dos afetados. Para o Governo Distrital a responsabilidade se concentra em disponibilizar espaço para o reassentamento, para a prática das atividades de subsistência e a sua regularização. O setor de agricultura parece apresentar um objetivo deslocado da sua área, ou seja, não se preocupa com a atividade agrícola, oferecendo extensionistas e procurando identificar os solos adequados à prática da agricultura. Esse setor desempenharia um papel fundamental na inserção dos afetados nos novos locais de assentamento, visto que a agricultura é a principal atividade da população rural e, conseqüentemente dos afetados. Para o setor da agricultura, o regulamento atribui a responsabilidade de "prestar assistência técnica aos órgãos de implementação em matéria de organização do cadastro" (MOÇAMBIQUE, 2012, p.325).

A preocupação do Estado com as famílias atingidas pelas atividades mineiras é também destacada na nova Lei de Minas aprovada em 2014. Nesta legislação, é visível a preocupação com as questões relacionadas com as dimensões sociais, econômicas e culturais que afetam as famílias atingidas por esses projetos. Apesar da nova legislação não estar ainda acompanhada do seu regulamento, é notória uma significativa mudança em relação a anterior legislação.

Uma das principais alterações nessa legislação é a eliminação do artigo que fazia referência a superioridade do uso mineiro frente a qualquer outro tipo de uso do solo. A Lei de Minas de 2014 diferencia o direito de exploração mineira do direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT), ou seja, a obtenção do direito de exploração de um determinado recurso não significa que o titular mineiro tenha o DUAT. O direito de uso e aproveitamento da terra bem como de outros direitos preexistentes se mantém sob custódia do Estado até ao encerramento da atividade mineira. Essa diferenciação pretende distanciar o pensamento e/ou análise que possa associar ao titular do direito de exploração mineira a propriedade da terra. Contudo, se analisado profundamente a legislação, é possível compreender que tanto a supremacia do uso mineiro sobre os outros usos como a "propriedade" da terra pelo titular mineiro encontram-se conservados e mascarados:

- O artigo 12 da Lei de Minas de 2014 considera que a partir do momento que o titular do direito de exploração mineira pagar a indenização justa aos utentes da terra, os direitos preexistentes de uso e aproveitamento da terra serão extintos. Ainda no mesmo artigo, o legislador remete à Lei de Terras de 1997 para o processo de obtenção do DUAT e destaca que esse direito tem a duração igual ao definido no título mineiro, podendo ser renovado automaticamente.
- A Lei considera que o DUAT dos utentes depois de extinto passa para o Estado, isto é, o Estado tem primazia sobre os direitos preexistentes de uso e aproveitamento da terra. Depois de adquirido esse direito, o Estado transfere o mesmo para os detentores dos títulos mineiros que usufruirão da terra pelo período que a exploração mineira vigorar.
- Os detentores das concessões mineiras (e dos títulos mineiros) têm o direito de ter acesso à área e realizar em regime de exclusividade as atividades de extração dos recursos minerais. Em se tratando de uma exploração do carvão mineral e de areias pesadas, constata-se que essas atividades são incompatíveis com a existência de outras atividades, até mesmo daquelas consideradas fundamentais para o sustento das famílias atingidas.

Neste contexto, a exploração mineira continua a ser prioritária em relação às outras formas de uso do solo, visto que a lei valoriza principalmente o pagamento das indenizações justas e da realização do reassentamento. Apesar de esta lei continuar a ser favorável a exploração mineira, principalmente ao não oferecer a possibilidade das famílias atingidas recusarem as indenizações e o reassentamento, a legislação tende a criar mecanismos que salvaguardem os interesses dessas famílias. Essa preocupação é notória em vários artigos da legislação, onde se constata que para além das anteriores exigências resumidas na

licença ambiental e obtenção do DUAT, a legislação acrescenta a necessidade da aprovação do plano de indenização e do reassentamento. Para além da preocupação com as indenizações e do processo de reassentamento, a legislação se preocupa com (a) a necessidade de se respeitar as comunidades locais e contribuir com a preservação dos aspetos socioculturais das comunidades, (b) o cumprimento na íntegra do plano de indenização e reassentamento da população, (c) a proteção das comunidades onde as atividades mineiras se realizarão, ao mesmo tempo em que se promova o desenvolvimento socioeconômico em prol do bem-estar das mesmas; (d) a obrigação de consulta prévia às comunidades locais sobre o início de atividades de prospeção e pesquisa ou de extração dos recursos minerais, e (e) o governo tem de assegurar a organização das comunidades atingidas e criar mecanismo para o seu envolvimento nos empreendimentos mineiros.

Para garantir que os direitos dos expropriados sejam garantidos, a legislação defende que a justa indenização deve constar num memorando de entendimento entre o governo, a empresa e as comunidades atingidas. O ato poderá ser testemunhado por organizações de base comunitária, caso haja solicitação de uma das partes. Esta legislação vai de encontro da legislação referente ao processo de realização do reassentamento involuntário, onde se restringe a presença de membros da sociedade civil, instituições que melhor podem assessorar as comunidades locais. Apesar dessa limitante, a Lei de Minas, no seu artigo 31 especifica o que seria uma justa indenização. Para a Lei (MOÇAMBIQUE, 2014, p.6), a justa indenização abrange, *inter alia*:

- a) Reassentamento em habitações condignas pelo titular da concessão, em melhores condições que as anteriores;
- b) Pagamento do valor das benfeitorias nos termos da Lei de Terras e outra legislação aplicável;
- c) Apoio ao desenvolvimento das atividades de que depende a vida e a segurança alimentar e nutricional dos abrangidos;
- d) Preservação do património histórico, cultural e simbólico das famílias e das comunidades em modalidades a serem acordadas pelas partes.

A preocupação da nova legislação não se restringe apenas à defesa e garantia dos direitos das famílias atingidas, ela inclui o empresariado nacional. A lei cria condições para a participação do empresariado nacional nos empreendimentos mineiros. O artigo 34 é dedicado exclusivamente à promoção do empresariado nacional, definindo que é obrigação do governo de criar mecanismos que facilitem a sua integração de uma forma progressiva, elevando, deste modo, o seu nível de participação. Como uma ação concreta, a legislação, no seu artigo 22, define que na aquisição de bens e serviços:

- 2. As pessoas singulares e coletivas estrangeiras que prestem serviços às operações mineiras devem associar-se às pessoas singulares e coletivas moçambicanas, em conformidade com o regulamento. (...)

4. O titular mineiro deve dar preferência aos produtos e serviços locais a qualidade dos produtos, materiais e serviços internacionais que estejam disponíveis em tempo e nas qualidades requeridas (MOÇAMBIQUE, 2014, p.5).

A inquietação com o maior envolvimento do empresariado nacional pode estar relacionado com o fato das empresas mineradoras existentes no país estarem a beneficiar muito pouco ao empresariado nacional e, ainda, muito menos ao empresariado local. A falta de capacidade nacional para oferecer serviços de qualidade e em quantidades requeridas por essas mineradoras acaba por ditar a recorrência a serviços de companhias internacionais. A legislação parece reconhecer as deficiências do empresariado nacional no fornecimento de bens e serviços para as empresas mineradoras, mas também assume que existe capacidade interna, mesmo ainda em consolidação, de empresários que podem prestar parte desses serviços. É provavelmente por essa razão que o artigo 22 obriga que as pessoas singulares e coletivas estrangeiras se associem ao empresariado nacional.

A preocupação com os ganhos que esses projetos podem oferecer a economia nacional, aos empresários nacionais e o papel que a indústria extrativa vem tendo na economia nacional, é assumida pela legislação que coloca como cláusula nos contratos mineiros a participação do Estado nos empreendimentos, ao mesmo tempo em que cria duas instituições, nomeadamente a Alta Autoridade da Indústria Extrativa e o Instituto Nacional de Minas. A criação dessas instituições demonstra que a indústria extrativa, com ênfase para a exploração mineira, está crescendo e o controle desse setor é fundamental para o desenvolvimento nacional e do empresariado nacional. É nessa mesma perspectiva que se atribui um papel de destaque a Assembleia da República para "definir os mecanismos de gestão sustentável dos rendimentos resultantes da exploração dos recursos naturais do país, tendo em conta a satisfação das necessidades de desenvolvimento do presente e das gerações futuras" (MOÇAMBIQUE, 2014, p.6).

No que se refere às formas de titulação mineira, constata-se que se retirou a licença de reconhecimento e introduziram-se as licenças de tratamento mineiro, de processamento mineiro e de comercialização de produtos mineiros. A introdução das novas formas de titulação permite que haja entidades que apenas se dediquem a desenvolver esses tipos de titulação, visto que os titulares das concessões mineiras, certificados mineiros e de senha mineira estão isentos de obtenção dessas licenças, ou seja, a obtenção desses títulos implica automaticamente na aquisição dessas novas formas de titulação. Ao nível das formas de titulação em que apenas os moçambicanos podem ser titulares, registram-se alterações benéficas nos prazos de validades das titulações adquiridas. O certificado mineiro transitou de um prazo máximo de dois anos definido na Lei de Minas de 2002 para dez anos e a senha mineira transitou de doze meses para cinco anos.

Em relação às infrações, a legislação inclui um capítulo referente ao tratamento dessas questões. Na Lei de Minas de 2002, esse ponto não era tratado, apenas o seu regulamento dedicou-se a regulamentar, dando ênfase as multas que se convertiam em valores monetários a serem pagos pelos infratores. A referência ao Código Penal aparecia poucas vezes, se comparado com a presente Lei que se reporta a essa legislação, com mais frequência. A possibilidade de prisão dos infratores, que variará de 8 a 12 anos, nos termos do Código Penal, aparece como a principal tônica dessa legislação. Essa legislação aparenta ser mais severa, pois a recorrência ao Código Penal, que faz referência à prisão, parece demonstrar que as infrações serão penalizadas com penas graves, e não só com o pagamento de valores monetários que podem ser menos intimidativos.

De uma forma geral, observa-se que esta legislação apresenta-se como um marco divisorio em relação à lei de Minas de 2002. Ela coloca ênfase nas questões relacionadas com as comunidades atingidas pelos projetos mineiros, defende uma maior participação do empresariado nacional e, a Assembleia da República passa a ter um papel importante na gestão dos ganhos econômicos gerados pela exploração mineira. Apesar de ainda não ter sido aprovado o seu regulamento, é possível constatar na legislação a presença de uma nova abordagem na gestão da exploração dos recursos minerais.

O avanço a que nos remete a legislação de minas não afetará aos projetos já com acordos firmados com o governo e/ou Estado. O número de projetos com acordos firmados com o governo é significativo. A Lei de Minas 2014 protege todos os contratos mineiros e/ou acordos celebrados com o governo, ou seja, a legislação aprovada apenas abrangerá os novos contratos e/ou acordos que forem celebrados com o governo. Para os detentores dos títulos mineiros, essa legislação apenas será aplicada na renovação do contrato, que será depois de vencer os 25 anos. Essas garantias aparecem preservadas no artigo 83 onde, "os direitos adquiridos ao abrigo de contratos mineiros e/ou acordos celebrados com o Governo e concessões mineiras, atribuídos antes da entrada em vigor da presente Lei, mantêm-se em vigor" (MOÇAMBIQUE, 2014, p.14). Em relação aos contratos em execução, a lei refere no seu artigo 84 que "findo o período da validade dos contratos estabelecidos nos termos do nº 1 do artigo anterior<sup>14</sup>, os novos contratos são executados no âmbito da presente Lei" (MOÇAMBIQUE, 2014, p.14).

### **Exploração mineira e atração de investimentos estrangeiros**

A aprovação da primeira lei de minas só ocorreu depois de criadas as condições para a entrada do investimento direto estrangeiro. A aprovação de uma legislação de minas

---

<sup>14</sup> O artigo anterior que faz referência a Lei é o que se refere a preservação dos contratos e acordos mineiros assinados com o governo de Moçambique.

esteve sempre associada as garantias que as mesmas ofereciam ao investidor, pois só assim era possível a concretização da presença de investimento estrangeiro no país.

A Lei do Investimento Estrangeiro foi aprovada em 1984 e nele apareciam as primeiras garantias que o Estado oferecia aos investidores. A Lei é aprovada ainda sob um regime que pautava pela política de orientação socialista e, a preocupação dos investidores estava associada a possíveis nacionalizações e, a conseqüente perda do investimento realizado. Para que se salvaguardassem os interesses dos investidores, a Lei reserva quatro artigos dedicados às garantias, destacando-se "a segurança e proteção jurídica dos bens e direitos compreendidos no âmbito do investimento estrangeiro" (MOÇAMBIQUE, 1984, p.3). A Lei defende que:

1. A nacionalização ou expropriação dos bens ou direitos que constituem o investimento direto estrangeiro, só ocorrerá excepcionalmente e com fundamentos em poderosas razões de interesse nacional, garantindo-se uma indenização justa e equitativa e a sua transferência em moeda livremente conversível (MOÇAMBIQUE, 1984, p.3).

A circulação de lucros e sua transferência para o exterior era fundamental para a entrada do investimento estrangeiro. A transferência para o exterior de (a) lucros exportáveis; (b) de capital exportável; e (c) de amortizações e juros de empréstimos contraídos pelo investidor estrangeiro no mercado financeiro internacional, aplicados no investimento e devidamente autorizado foram garantidos, mas depois de seguidas as condições fixadas pelo governo. Apesar de a legislação abrir essas possibilidades, continuava-se a perceber que os procedimentos burocráticos eram ainda embaraçosos para os investidores, pois esses processos ainda eram controlados pelo Estado. Também, observa-se que:

1. As autorizações para as transferências de lucros serão concedidas no prazo de noventa dias após a apresentação ao Ministério das Finanças do respectivo pedido.
2. As transferências referentes à reexportação do capital investido por extinção do empreendimento serão escalonadas de forma a evitar perturbações na balança de pagamentos do país.
3. As transferências serão efetuadas na moeda livremente convertível em que tiver sido realizado o investimento estrangeiro, se outra modalidade não for acordada (MOÇAMBIQUE, 1984, p.3).

Como a Lei do Investimento Estrangeiro já havia se reportado as garantias oferecidas aos investidores, constata-se que a Lei de Minas aprovada em 1986 apenas faz referência a essa lei. Com a alteração constitucional de 1990, era necessário adequar a lei à nova conjuntura nacional. Sendo assim, três anos após a alteração constitucional é aprovada a nova Lei do Investimento Estrangeiro. Contudo, é na Lei de Minas de 2002 que são tratadas as questões de garantias para o setor mineiro.

Analisando a Lei de Minas de 2002 constata-se que a preocupação com as garantias atinge outro nível. Já não é só importante manter as garantias oferecidas na legislação de 1984, é necessário ampliar mais e tornar menos burocráticos os procedimentos. Se na legislação de 1984 a preocupação com as nacionalizações era visível, nesta a preocupação é com outros elementos e a palavra nacionalização é excluída do capítulo referente às garantias. Nesta legislação aparecem as preocupações com as indenizações, mas com alterações bastante significativas em benefícios dos investidores, pois são tratadas as formas de pagamento e modalidade de avaliação dos bens e/ou direitos e a responsabilidade do Estado sobre esses prejuízos. Dentre as várias garantias oferecidas pelo Estado, as que mais nos parecem pertinentes são as seguintes:

1. O Estado garante a segurança e proteção jurídica da propriedade sobre os bens e direitos, incluindo os direitos de propriedade industrial compreendidos no âmbito dos investimentos autorizados e realizados na atividade mineira ao abrigo de título mineiro emitido nos termos da presente Lei e demais legislação aplicável.
2. O Estado garante, uma vez emitida a licença de prospeção e pesquisa, concessão mineira ou certificado mineiro objeto de um projeto reconhecido de investimento direto estrangeiro ou nacional, que o regime fiscal aplicável à atividade mineira em vigor na altura da emissão do título acima referido não é alterado, a não ser em benefício do detentor do título mineiro (MOÇAMBIQUE, 2002a, p.7)

Em relação às transferências para o exterior a serem efetuadas pelos investidores, observa-se que há novas transferências a serem garantidas pelo Estado e não são abordadas as questões burocráticas para a sua realização. Segundo a Lei de Minas de 2002, no seu artigo 34 (MOÇAMBIQUE, 2002a, p.7) o Estado garante as transferências para o exterior de:

- i. lucros exportáveis resultantes de investimentos elegíveis à exportação de lucros;
- ii. royalties ou outros rendimentos de remuneração de investimentos indiretos associados à cedência ou transferência de tecnologias;
- iii. amortizações e juros de empréstimos contraídos no mercado financeiro internacional e aplicados em projetos de investimentos realizados no país;
- iv. produto de indenização nos termos do nº 3 do artigo anterior;
- v. capital estrangeiro investido e reexportável, independentemente de o respectivo projeto de investimento ser ou não elegível à exportação de lucros;
- vi. montantes correspondentes a pagamento de obrigações para com outras entidades não residentes.

Em relação às antigas garantias oferecidas pelo Estado, constata-se que as garantias oferecidas pelo Estado de orientação socialista ainda eram restritivas e, tornavam

o Estado mais participante e interventivo. O Estado neoliberal se afasta do controle das transferências realizadas pelos investidores para o exterior, ao mesmo tempo que defende que em caso de novas alterações legislativas no regime fiscal, estas não poderão afetar os contratos assinados com o governo, a não ser que beneficiem aos detentores dos títulos mineiros, ou seja, o Estado prefere que sejam lesados os ganhos nacionais em detrimento dos ganhos dos titulares mineiros.

A nova legislação de Minas de 2014 parece ter percebido que as garantias oferecidas aos investidores estrangeiros eram exageradas e colocavam em causa os benefícios que poderiam ser gerados para a nação. Nesse contexto, a legislação retira das garantias oferecidas pelo Estado a de que: (a) novas alterações ao regime fiscal não afetariam aos contratos assinados pelo governo; (b) aumenta os prazos de pagamento das indenizações pelo Estado e; (c) retira a responsabilidade do Estado em face de alterações de regime fiscal ou de qualquer outro fato (associado às ações do Estado) que possa causar ao investidor prejuízos financeiros. Em relação às transferências para o exterior, a legislação retira o ponto referente ao produto de indenização e permite apenas que se exporte o capital estrangeiro investido, eliminando a possibilidade de que existia do investimento ser ou não elegível à exportação de lucros. Também, acrescenta que, para que se realize a transferência para o exterior, é necessário que seja apresentado, pelo titular, os documentos comprovativos de quitação emitidos pela respectiva área fiscal.

Apesar de se registrar alterações significativas em relação à Lei de Minas de 2002, constata-se que a mesma legislação (Lei de Minas de 2014) defende os direitos adquiridos ao abrigo de contratos mineiros e /ou acordos assinados com o governo, ou seja, apesar de se retirar algumas garantias e de se "limitar" a circulação descontrolada das transferências, elas não afetarão os titulares com acordos e/ou contratos celebrados com o governo. Eles passarão a cumprir esta legislação só no momento em que requererem a prorrogação dos seus contratos.

Para além das garantias desempenharem um papel importante na atração de investimentos estrangeiros, o regime fiscal e as isenções fiscais também jogam um papel relevante. A Lei de Minas de 1986 isenta as entidades que desenvolvem atividades mineiras no país de pagarem os impostos referentes a: (i) direitos e emolumentos gerais aduaneiros sobre equipamentos, aparelhos, materiais e sobressalentes importados; (ii) direitos e emolumentos gerais aduaneiros sobre a exportação de recursos minerais; e (iii) imposto de circulação. Para incentivar o investimento estrangeiro, o Estado isenta, também, o pagamento do imposto sobre o rendimento, sobre a reconstrução nacional e sobre os juros de empréstimos obtidos no estrangeiro.

Com as alterações político-econômicas e sociais e, ajustadas a Lei de Investimento Estrangeiro alterada em 1993, era necessário adaptar os pontos relativos aos impostos e os

incentivos fiscais a atividade mineira. Dessa forma, é aprovada a Lei nº 5/94, que vem tratar desse assunto. Essa nova legislação revoga o capítulo II da Lei de Minas de 1986 que fazia referência aos pagamentos ao Estado, abordando as questões relativas ao regime fiscal, isenções fiscais e incentivos ao investimento estrangeiro. A nova legislação mantém o pagamento dos impostos sobre a produção e sobre a superfície, apenas alterando que os titulares das licenças que pretendem realizar testes, ensaios ou análises dos produtos mineiros pagarão o imposto sobre os produtos caso os mesmos se destinem posteriormente à comercialização. A Lei nº 5/94 é omissa quanto à questão das isenções fiscais e dos incentivos ao investimento estrangeiro.

A Lei de Minas de 2002 acrescenta o pagamento do imposto autárquico (quando aplicável) e isenta os titulares de certificado mineiro e de senha mineira de pagarem o imposto sobre a produção. Em 2007 se atualiza a legislação tributária, relativa à atividade mineira, a partir da aprovação da Lei nº 11/2007. Essa Lei abole as isenções no imposto sobre a produção que beneficiavam os detentores dos títulos de certificado mineiro e de senha mineira. A Lei isenta o pagamento de impostos sobre a produção mineira dos produtos mineiros extraídos para a construção; os produtos mineiros extraídos para investigação geológica; e os produtos mineiros comercializados ao abrigo de licença de comercialização.

A lei não especifica o que seria a licença de comercialização, pois esta modalidade de titulação mineira não aparece nas formas definidas pela legislação de minas de 2002 e nem no glossário. Sendo assim, fica subentendido que a licença de comercialização é obtida automaticamente logo que se obtém a concessão mineira e o certificado mineiro. Desta forma, a Lei parece isentar os detentores dos certificados mineiros de pagarem o imposto sobre a produção mineira.

Esta legislação dissimula se preocupar com o desenvolvimento local, ao definir que parte das receitas geradas na extração mineira deve ser canalizada ao desenvolvimento das comunidades atingidas pelos respectivos projetos mineiros. A Lei define que o percentual será fixado no Orçamento do Estado, em função das receitas previstas e relativas a atividade mineira. O Regulamento aprovado em 2008, a partir do decreto nº 5/2008, que especificaria melhor esse ponto não o faz, remetendo, mais uma vez, ao Orçamento do Estado. Ou seja, não fixa qual o percentual a que deve ser destinada ao desenvolvimento local, nem como serão alocados às comunidades locais atingidas pelos projetos mineiros e nem define quais seriam as prioridades do tal desenvolvimento local.

Um dia após a publicação da Lei de Minas de 2002, é publicado o Código dos Benefícios Fiscais, através do Decreto nº 16/2002, onde se dedica o capítulo II aos investimentos ao abrigo da Lei de Minas de 2002. O decreto apresenta benefícios bastante generosos para os que investirem na exploração de recursos minerais, abarcando o campo

das importações e dos impostos dos rendimentos. O Decreto concede isenções de direitos aduaneiros na importação de equipamentos, aparelhos, materiais e sobressalentes para a prospeção e pesquisa, exploração mineira e sobre a exportação de recursos minerais. No processo das importações dos bens referidos anteriormente, os investidores beneficiam-se das isenções no pagamento do IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) e do ICE (Imposto sobre Consumos Específicos). Estes benefícios são extensivos às empresas contratadas e subcontratadas para prestarem serviços à principal empresa investidora ao abrigo da Lei de Minas de 2002. No que se refere aos benefícios relativos ao imposto sobre o rendimento, o decreto determina que:

1. Até ao ano 2010, os investimentos levados a cabo no âmbito da Lei de Minas, cujo valor do investimento seja superior a 500 000 USD, beneficiarão, a partir do início da produção, de uma redução em 25% da Taxa do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRPC), durante os primeiros cinco anos.
2. No caso de contribuintes sujeitos ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS), nas condições previstas no número anterior, a matéria coletável determinada e relativa a atividade beneficiária do incentivo, pertencente a Segunda Categoria do IRPS, terá uma dedução de 25%, durante os primeiros cinco anos (MOÇAMBIQUE, 2002b, 220-(38))

Em 2007, através da Lei nº 13/2007, se revisa o regime dos incentivos fiscais aplicados à atividade mineira. A Lei mantém apenas os benefícios de isenções de direitos aduaneiros referentes a importação de equipamentos e bens necessários a prospeção e pesquisa e exploração mineira. Os benefícios incluem as isenções do IVA e do ICE pelo mesmo período de tempo definido na legislação anterior. O decreto não se reporta ao campo dos impostos sobre o rendimento, o que significa que encerra com os benefícios que garantiam a redução de 25% do IRPC e IRPS.

Apesar do abrandamento dos benefícios fiscais, a Lei oferece garantias aos investidores com benefícios já conquistados,

2. O gozo efetivo dos benefícios não pode ser revogado, nem podem ser diminuídos os direitos adquiridos, salvo nos casos previstos na Lei e se houver inobservância das obrigações estabelecidas para o beneficiário ou se o beneficiário tiver sido indevidamente concedido (artigo 3). Os beneficiários fiscais são, nos termos da legislação a que se refere o artigo 1, transmissíveis durante a sua vigência, mediante autorização do ministro que superintende a área de finanças, desde que se mantenham inalteráveis e no transmissário se verifique os pressupostos para o gozo do benefício (artigo 4) (MOÇAMBIQUE, 2007b, p. 235).

Com a Lei de Minas de 2014, o número de tributos a serem pagos pelos titulares mineiro aumentou, onde para além de se pagar os impostos sobre a produção, sobre a superfície e o autárquico (quando aplicável), são acrescentados os impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado. A Lei não se debruça sobre as isenções e

benefícios fiscais. Essa omissão na legislação pode significar que acabaram as isenções e os benefícios fiscais oferecidos aos projetos mineiros como forma de atrair investimentos na indústria extrativa ou pode significar que o seu regulamento tratará desse assunto.

Mais uma vez a questão sobre o desenvolvimento local é tratado na Lei de Minas de 2014, mas continua a apresentar as mesmas ambiguidades referidas nas anteriores legislações. Se, se observar o mesmo que aconteceu com o decreto assinado em 2008, então se pode prever que a legislação (Regulamento da Lei de Minas de 2014 a ser produzido) não regulamentará o percentual e as demais informações referentes ao desenvolvimento comunitário. É curioso verificar que o legislador foge da fixação do percentual a ser destinado ao desenvolvimento local, quando se constata que a definição de porcentagem para o desenvolvimento local já é uma realidade na legislação moçambicana, definida na década de 90 para a exploração dos recursos florestais e faunísticos.

### **Considerações finais**

A análise do quadro legislativo referente à exploração mineira em Moçambique evidencia dois períodos distintos, caracterizados por: (i) maior ou menor influência do Estado; (ii) o papel do setor privado associado a dinâmica capitalista internacional; e (iii) o papel dos órgãos da sociedade civil. Desde o alcance da independência em 1975, o país passou por dois principais períodos históricos, com reflexos nas políticas socioeconômicas adotadas. Um primeiro período caracterizou-se pela adoção de políticas de orientação socialistas e culminou em 1987 quando foram implementados os Programas de Reabilitação Económica. O segundo período inicia em 1987 e vai até aos nossos dias, com forte influência das políticas neoliberais.

A partir da análise da história socioeconômica e do quadro legislativo referente à exploração mineira, é possível descortinar mais dois períodos, integrados um à primeira fase da história moçambicana, dominada por políticas de orientação socialista e o segundo dominada pelo neoliberalismo. Sendo assim, teríamos os seguintes períodos:

- Primeiro período: vai desde o alcance da independência até a realização do IV Congresso da FRELIMO, quando os resultados do congresso evidenciaram que o projeto socialista moçambicano não tinha mais condições para continuar. Esse período é marcado por legislações que favoreceram a estratégia de socialização do campo, em que o Estado era o principal e o único responsável pelo desenvolvimento do país. Até ao final desse período apenas tinha sido aprovado a Lei de Terras de 1979 e a mesma era clara quanto ao seu posicionamento em relação ao papel do Estado e à sua estratégia de desenvolvimento.

- Segundo período: esse período é caracterizado pela introdução de pré-reformas político-econômicas no país. O governo moçambicano é forçado a rever a sua política social e econômica e a demonstrar que estava em condições de receber o apoio internacional em face da crise econômica e social que o país vivia. Esse período termina em 1987 quando são introduzidos os Programas de Ajustamento Econômico. O país abre as portas à entrada do capital estrangeiro, a partir da Lei do Investimento Estrangeiro. Assina o acordo de não-agressão com a África do Sul, o acordo de Nkomati, onde um dos principais objetivos era a captação de investimentos estrangeiros. É revista a Lei de Terras, ampliando-se o tempo de DUAT para 50 anos, ajustando-se, em parte, as necessidades do capital estrangeiro e é aprovado a Lei de Minas. Apesar desses primeiros passos, constata-se que a abertura ao capital estrangeiro, refletida nas análises das legislações aprovadas durante esse período, permite-nos apreender que ela é ainda tímida, ou seja, parece estar-se num momento de indecisão político-econômica do governo, com dúvidas se abriria totalmente as portas ao capital estrangeiro ou se se criava algumas condições para o retorno à sua anterior orientação político-econômica e social. O papel do Estado nas legislações aprovadas ainda é dominante.
- Terceiro período: a aplicação dos Programas de Ajustamento Econômico em janeiro de 1987 demonstrava que as possibilidades de um retorno ao socialismo estavam distantes. A aprovação da nova Constituição da República foi também um sinal claro de que o país estava a caminhar para uma nova fase na história de Moçambique e, o Estado teria um papel reduzido se comparado com os períodos precedentes. Em relação às legislações referentes à exploração mineira, as alterações iniciam com a aprovação do Regulamento da Lei de Terras, que veio a abrir a possibilidade de usurpação da terra dos nativos. Mas é na década de 90, com a aprovação da Lei de Terras de 1997 que se oferecem as garantias necessárias ao acesso e posse de terras aos investidores estrangeiros. A Lei de Minas de 2002 declara o uso mineiro como sendo o prioritário sobre qualquer outro tipo de uso. São oferecidos generosos incentivos ao investimento estrangeiro. Os mesmos são oferecidos em detrimento dos benefícios nacionais. Esse período é caracterizado por uma abertura total à circulação do capital internacional, ou seja, não existem freios na atração do investimento estrangeiro. Tudo é realizado com o objetivo de colocar o país ao serviço do capital internacional, ou melhor, ao serviço da mais-valia global.
- Quarto período: consideramos como marco deste período o ano de 2014, quando é aprovada a Lei de Minas de 2014. Apesar dos receios que se pode ter em relação a

sua aplicação, visto ainda não ter sido aprovado o seu regulamento, pois este pode ser fraco e não permitir que se materializem as transformações que a lei pretende operar, a lei aponta para uma nova forma de gestão dos recursos minerais. Colocamos a aprovação dessa lei como marco pelo fato de pretender apresentar um novo modelo de gestão dos recursos minerais, pois a preocupação com as comunidades locais, o papel da Assembleia da República, a redução dos generosos incentivos fiscais acabam por marcar uma nova fase na exploração dos recursos minerais. Embora adotemos o ano de 2014 como o marco, é preciso reconhecer que a aprovação da nova lei de minas é um processo de pressão de várias organizações da sociedade civil em relação ao modelo de exploração dos recursos minerais. Os primeiros ganhos foram conquistados com a Aprovação do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante das Atividades Econômicas (em 2012), pese embora ela tenha ainda muitas lacunas. O peso da não inclusão desse regulamento como tendo iniciado outra fase deve-se ao fato do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante das Atividades Econômicas ter avançado pouco, pois as comunidades não têm nenhum poder e, a sua participação ainda se inscreve como um passo para a formalização do "consentimento" do processo de espoliação, como fora definido na Lei de Terras de 1997. Com base na análise histórica das legislações aprovadas, não se vislumbra que esta nova fase trará mudanças significativas, mas acredita-se que possam ser dados passos importantes para garantir que a exploração dos recursos minerais beneficie ao país como um todo e, quiçá aos afetados que são deslocados para novos espaços, onde devem reconstruir um novo território.

## Referências

ALMEIDA SERRA, António M. de. **Política agrária e desenvolvimento económico na República Popular de Moçambique, 1975-85**: contribuição para o estudo da economia política da República Popular de Moçambique. 1991. 791 f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa.

ARAÚJO, Manuel G. M. de. **O sistema das aldeias comunais em Moçambique**: transformações na organização do espaço residencial e produtivo. 1989. 479 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Lisboa.

CASTEL-BRANCO, Carlos N. **Trabalho assalariado e pequena produção mercantil na estratégia de socialização do campo**. Maputo: Centro de Estudos Africanos/Departamento de Economia do Comité Central do Partido Frelimo, 1984

CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS. **Problemas de transformação rural na província de Gaza**: um estudo sobre a articulação entre aldeias comunais selecionadas, cooperativas agrícolas e a unidade de produção do baixo Limpopo (unpbl). Maputo, 1979

CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS. **As famílias camponesas da Angónia no processo de socialização do campo**. Maputo, 1983.

HERMELE, Kenneth. **Moçambique numa encruzilhada** – economia e política na era de ajustamento estrutural. Bergen: CHR. Michelsen Institute. Department of Social Science and Development, 1990.

MADER; FAO. **Lei de terras 19/97 e seus regulamentos**: português - xisena. Maputo, 2001.

MATOS, Elmer A. C. de; MEDEIROS, Rosa M. V. Acesso a terra e suas implicações para as comunidades africanas. **Encontro Nacional de Geografia Agrária**: Agentes, processos, conflitos e conteúdos do espaço agrário brasileiro, 2014, Natal, 2014.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 6/79 de 3 de julho - **Lei de Terras**. Maputo: Boletim da República, 1979.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 4/84 de 18 de agosto - **Aprova a Lei do Investimento Estrangeiro**. Maputo: Boletim da República 1984.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 1/86 de 16 de abril - **Sobre a alteração do nº 3 do artigo 10 da Lei nº 6/79, de 3 de julho, Lei de Terras**. Maputo: Boletim da República, 1986a.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 2/86 de 16 de abril - **Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 1986b.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 13/87 de 13 de fevereiro - **Aprova o Regulamento da Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 1987a.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 16/87 de 15 de julho - **Aprova o Regulamento da Lei de Terras**. Maputo: Boletim da República, 1987b.

MOÇAMBIQUE. **Constituição da República de Moçambique**. Maputo: Boletim da República, 1990.

MOÇAMBIQUE. **Lei nº 3/93 de 24 de junho**. Maputo: Boletim da República, 1993.

MOÇAMBIQUE. **Lei nº 5/94 de 13 de setembro**. Maputo: Boletim da República, 1994.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 14/2002 de 26 de Junho - **Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 2002a.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 16/2002 de 27 de junho - **Código dos Benefícios Fiscais**. Maputo: Boletim da República, 2002b.

MOÇAMBIQUE, Lei nº 28/2003 de 17 de junho - **Regulamento da Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 2003.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 26/2004 de 20 de agosto - **Regulamento Ambiental para a Actividade Mineira**. Maputo: Boletim da República, 2004.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 62/2006 de 26 de dezembro - **Aprova o Regulamento da Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 2006.

MOÇAMBIQUE. **Lei nº 11/2007 de 27 de junho**. Maputo: Boletim da República, 2007a.

MOÇAMBIQUE. **Lei nº 13/2007 de 27 de junho**. Maputo: Boletim da República, 2007b.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 5/2008 de 9 de abril - **Regulamento dos Impactos Específicos da Actividade Mineira**. Maputo: Boletim da República, 2008.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 31/2012 de 8 de agosto - **Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Atividades Econômicas**. Maputo: Boletim da República, 2012.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 20/2014 de 18 de agosto - **Lei de Minas**. Maputo: Boletim da República, 2014

MOSCA, João. **Economia de Moçambique**: século XX. Lisboa: Instituto PIAGET, 2005.

NEGRÃO, José. **A indispensável terra africana para o aumento da riqueza dos pobres**. Oficina do Centro de Estudos Sociais. Coimbra: Universidade de Coimbra. Nº 179, setembro de 2002.

PITCHER, A. Anne. Sobreviver à transição: o legado das antigas empresas coloniais em Moçambique. **Análise Social**. Vol. XXVIII (168). p. 793-820, 2003

Recebido para publicação em 20 de julho de 2016.

Aceito para a publicação em 05 de agosto de 2017.

## COMPÊNDIO AUTORES

ACOSTA, Claudia Yolima Devia. **Orinoquia colombiana, la influencia del agronegocio y la actividad petrolera: territorialidades en disputa.** Ano 18. n. 28. p. 68-91, 2015.

ACUÑA, Isaías Tobasura. **De campesinos a empresarios. La retórica neoliberal de la política agraria en Colombia.** Ano 12, n. 15 p. 07-21, 2009.

AGUIAR JÚNIOR, Paulo César. **A modernização conservadora como uma vertente da territorialização do capital à norte do Rio Doce no Espírito Santo.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 37-60, 2016.

ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de. **Cultura, trabalho e lutas sociais entre trabalhadores agro-extrativistas do Rio Valparaíso na Amazônia acreana.** Ano 7, n. 5 p. 13-33, 2004.

ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. **Reflexões sobre a participação dos assentados nas eleições municipais.** Ano 8, n. 6 p. 59-74, 2005.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. **O conceito de região e a problemática dos assentamentos rurais.** Ano 1, n. 2 p. 74-93, 1998

ALMEIDA, Antônio Alves de. **A mística na luta pela terra.** Ano 8, n. 7 p. 22-34, 2005.

ALMEIDA, Moisés Diniz de; AMORIM, Franciel Coelho Luz de; PEREIRA, Flávio. **A política de reforma agrária no Vale do São Francisco: semifeudalidade e capitalismo burocrático no campo.** Ano 19, n. 33, p. 181-205, 2016.

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Análise preliminar da assistência técnica nos assentamentos de reforma agrária do Estado de Mato Grosso do Sul.** Ano 3, n. 3 p. 58-67, 2000.

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de; HÉRNANDEZ, David Gallar; COLADO, Ángel Calle. **A “nova” questão agrária em Andalúcia: processos de recampesinização em tempos de impérios agroalimentares.** Ano 17. n. 24. p. 09-35.

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar.** Ano 13, n. 16 p. 22-32, 2010.

ANDRADE, Jailton Santos; FERNANDES, Sílvia Aparecida de Souza. **A importância da educação contextualizada para o desenvolvimento do semiárido.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 157-175, 2016.

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar.** Ano 15, dossiê, p. 93-102, 2012.

ANDRADE, Patrícia Soares; VIANA, Masilene Rocha. **Entre o avanço do agronegócio e a política de assentamentos rurais: a intervenção pública na questão agrária e fundiária piauiense.** Ano 19, n. 30, p.80-97, 2016.

AQUINO, Maria Lúcia Santos; LIMA, Eduardo Rodrigues Viana de; SILVA, Zenobio Abel Gouvêa Perelli da Gama e. **Manejo madeireiro na floresta estadual do Antimary, estado do Acre, Brasil.** Ano 14. n. 19 p. 104-135, 2011.

ARACH, Omar. **Problemática y febril. Una mirada a la expansión del biodiesel en argentina.** Ano 18. n. 28.p.19-31.2015.

ARAÚJO, Gracieda dos Santos. **Soberania alimentar e políticas públicas para a agricultura familiar na América Latina: o caso do Brasil e da Argentina.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 72-90, 2016.

ARAÚJO, Gracieda dos Santos; CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. **Uma análise da dimensão educativa das cooperativas de crédito rural solidário no território do Sisal - Bahia.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 176-202, 2016.

AVILA, Camilo Alejandro Bustos. **O componente social do Plano Colômbia e a territorialidade da comunidade camponesa-indígena Awá do departamento de Putumayo (Colômbia).** Ano 16. n. 22. p. 09-26, 2013.

BAGLI, Priscilla. **O camponês nas análises de Rousseau, Michelet e Marx: diferenças e semelhanças.** Ano 7, n. 5 p. 63-72, 2004.

BALDASSARINI, Jéssica de Sousa; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. **A importância da atividade cafeeira no município de Marília e as novas conjunturas socioeconômicas da atividade em âmbito regional.** Ano 19, n. 33, p. 119-138, 2016.

BARBAY, Claire. **Vers de nouvelles relations ville-campagne: les travailleurs ruraux et la création de nouveaux lieux.** Ano 9, n. 9 p. 1-27, 2006.

BARBETTA, Pablo Nicolás; DOMÍNGUEZ, Diego Ignacio. **Conflictos por la justicia ambiental en la provincia de Chaco: disputas en torno al daño y la sustentabilidad en poblaciones rurales.** Ano 20, n. 37, p. 234-252, 2017.

BARCELLOS, Sérgio Botton. **A interdependência entre estado e MST na constituição de um assentamento de reforma agrária.** Ano 15. n. 20 p. 83-98, 2012.

BARRI, Juan. **Renta Agraria em contextos de alta productividad: las contradicciones emergentes en el actual régimen de producción agropecuaria argentino.** Ano 16. n. 22. p. 27-42, 2013.

BASU, Pratyusha. **Scale, place and social movements: strategies of resistance along India's Narmada river.** Ano 13, n. 16 p. 96-113, 2010.

BATISTA, Ândrea Francine. **A formação e a organização política na territorialização contra-hegemônica: a experiência da Via Campesina sudamérica.** Ano 17. n. 24. p. 51-70, 2014.

BATISTA, Edimar Eder. **Complexidade das relações entre campo e cidade: perspectivas teóricas.** Ano. 18. n. 29.p.101-132. 2015.

BELLACOSA, Julia Marques. **Os desafios da produção camponesa frente à expansão dos agrocombustíveis, o assentamento Monte Alegre: Araraquara-SP.** Ano 16. n. 22. p. 55-81, 2013.

BELO, Diego Carvalhar; PEDLOWSKI, Marcos Antônio. **Acampamentos do MST e sua importância na formação da identidade do sem terra.** Ano 17. n. 24. p. 71-85, 2014.

BEM, Anderson; FABRINI, João Edmilson. **A comercialização informal de leite como componente de resistência camponesa em Marechal Cândido Rondon - PR.** Ano 8, n. 6 p. 14 -23, 2005.

- BENINI Edi Augusto; BENINI, Elcio Gustavo. **Reforma agrária no contexto da economia solidária.** Ano 11, n. 13 p. 6-15, 2008.
- BERNARDES, Júlia Adão. **Dimensões da ação e novas territorialidades no cerrado brasileiro: pistas para uma análise teórica.** Ano 10, n. 10 p. 1-10, 2007.
- BEZERRA, Juscelino Eudâmidas. **Agronegócio e ideologia: contribuições teóricas.** Ano 12, n. 14 p. 112-124, 2009.
- BEZERRA, Lívia Morena Brante. **Cooperação internacional e a disputa do desenvolvimento no Haiti.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 107-118, 2016.
- BINSZTOK, Jacob; CARNEIRO, Mônica. **Integração nacional, desenvolvimento capitalista e projetos modernizantes na Amazônia: retrospectiva e perspectiva de despojos da mineração Rio do Norte-PA.** Ano 18. n.28. p.92-105. 2015.
- BÔAS, Rafael Litvin Villas. **Terrorismo à brasileira: a retórica da vez da classe dominante contra o MST.** Ano 11, n. 13 p. 156-165, 2008.
- BRAGA, Luís Carlos; SAQUET, Marcos Aurelio. **Elementos camponeses na agropecuária do município de Marmeleiro (PR).** Ano 20, n. 37, p. 77-104, 2017.
- BRINGEL, Breno Marqués. **El lugar también importa. Las diferentes relaciones entre Lula y el MST.** Ano 9, n. 9 p. 28-48, 2006.
- BRUMER, Anita. ANJOS, Gabriele dos. **Gênero e reprodução social na agricultura familiar.** Ano 11, n. 12 p. 6-17, 2008.
- BRUMER, Anita. SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Estudos agrários no Brasil: modernização, violência e lutas sociais (desenvolvimento e limites da Sociologia Rural no final do século XX).** Ano 9, n. 9 p. 49-73, 2006.
- BRUSCHI, Rita. **Manifestaciones de la cuestión agraria en Uruguay.** Ano 17. n. 25. p. 10-24, 2014.
- BUSCIOLI, Lara Dalperio. **Estrangeirização de terras: disputas paradigmáticas e territoriais no PA São Judas (MS).** Ano 20, n.36, dossiê, p. 133-158, 2017.
- CAMACHO, Rodrigo Simão. **Conhecendo os camponeses-estudantes e o seus territórios no município de Paulicéia-SP: trabalho familiar, lazer e escola.** Ano 14, n. 18 p. 47-78, 2011.
- CAMARGO, Jéssica Silva Moreira; NAVAS, Rafael. **Programas institucionais de compra da agricultura familiar no município de Ribeirão Grande/SP:uma análise a partir da produção e consumo.** Ano 20, n. 35, p.230-245, 2017.
- CAMARGO, Regina Aparecida Leite de; BACCARIN, José Giacomo; SILVA, Denise Boito Pereira da. **Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 34-55, 2016.
- CAMPOS, Margarida Cassia; GALLINARI, Tainara Sussai. **A Educação escolar quilombola e as escolas quilombolas no Brasil.** Ano 20, n. 35, p.199-217, 2017.
- CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa; GRISA, Felipe Fontoura; SCHIMITZ, Luiz Antonio. **Considerações sobre a experiência de construção de cisternas em Unidades de Produção e Vida Familiares (UPVFs) do município de Francisco Beltrão-Paraná.** Ano. 18. n. 29.p. 174-193, 2015.

- CANUTO, Antônio. **Agronegócio: a modernização conservadora que gera exclusão pela produtividade.** Ano 7, n. 5 p. 1-12, 2004.
- CAPOANE, Viviane; SANTOS, Danilo Rheinheimer dos. **Análise qualitativa do uso e ocupação da terra no assentamento Alvorada, Júlio de Castilhos – Rio Grande do Sul.** Ano 15. n. 20 p. 193-205, 2012.
- CARDONA, David Vásquez. **Disputas territoriales con el capital, las subordinaciones, paradigmas y modelos de desarrollo.** Ano 16. n. 23. p. 09-26, 2013.
- CARDONA, David Vásquez; SOBREIRO FILHO, J. S. **Os movimentos socioterritoriais: entre as classes e os movimentos populares.** Ano 19, n.30, p.148-168, 2016.
- CARDOSO, Antonio Ismael; JOVCHELEVICH, Pedro; MOREIRA, Vladimir. **Produção de sementes e melhoramento de hortaliças para a agricultura familiar em manejo orgânico.** Ano 14. n. 19 p. 162-169, 2011.
- CARDOSO, Messias Alessandro. **Conflitualidade e disputa paradigmática do conceito de mobilidade territorial do trabalho.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 36-57, 2017.
- CARRASCO, Salvador Ferradás. **Desarrollo Local, Promoción y Publicidad: Criterios de Calidad Medioambiental y Territorial para la mejora de Ciudades Turísticas.** Ano 12, n. 15 p. 22-33, 2009.
- CARVALHO, Horácio Martins de. **Política compensatória de assentamentos rurais como negação da reforma agrária.** Ano 7, n. 5 p. 113-122, 2004.
- CASTELO, Carlos Estevão Ferreira. **Escritas de ouvido: o manejo “sustentado” de madeira em Xapuri/AC.** Ano 19, n. 33, p. 12-29, 2016.
- CASTRO, Cloves Alexandre. **Movimento social e geografia: contribuição ao debate.** Ano 16. n. 23. p. 81-108, 2013.
- CATACORA-VARGAS, Georgina; ZONTA, Aymara Llaque; JACOBI, Johanna; BURGOA, Freddy Delgado. **Soberanía alimentaria: reflexiones a partir de diferentes sistemas alimentarios de Santa Cruz, Bolívia.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 170-194, 2016.
- CAVALCANTE, Matuzalem. FERNANDES, Bernardo Mançano. **Formação territorial, agronegócio e atuais mudanças na estrutura fundiária de Mato Grosso.** Ano 9, n. 8 p. 109-121, 2006.
- CAVALCANTE, Matuzalem; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Territorialização do agronegócio e concentração fundiária.** Ano 11, n. 13 p. 16-25, 2008.
- CERONI, Mauricio. **Profundización del capitalismo agrario en el Uruguay: dinámicas en el espacio agrario durante el comienzo del siglo XXI.** Ano 20, n. 35, p.12-40, 2017.
- CHENG, T.J. **Overtime in China: law, practice and social exclusion.** Ano 11, n. 13 p. 26-46, 2008.
- CLAUDINO, Guilherme dos Santos. **Pensamentos e tensões nos estudos do rural na pós-graduação em Geografia no Brasil.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 13-35, 2017.
- CLEMENTS, Elizabeth Alice. **Agrarian reform, food sovereignty and the MST: socio-environmental impacts of agrofuels production in the Pontal do Paranapanema region of São Paulo state, Brazil.** Ano 15. n. 21 p. 08-32, 2012.

CLEMENTS, Elizabeth Alice. **Addressing rural poverty and food insecurity through local food purchasing and school lunch programs: PAA Africa, PRONAE and the creation of institutional markets in Mozambique.** Ano 18. n. 26. p. 29-52, 2015.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como uma política pública emancipatória no território Cantuquiriguaçu-PR.** Ano 18. n. 26. p. 167-184, 2015.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **20 anos da proposta de soberania alimentar: construindo um regime alimentar cooperativo.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 14-33, 2016.

COELHO, Douglas Cristian; FABRINI, João Edmilson. **Produção de subsistência e autoconsumo no contexto de expansão do agronegócio.** Ano 17. n. 25. p. 71-87, 2014.

CORADIN, Cristiane; SOUZA, Renato Santos. **Os quilombolas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Vale do Ribeira Paraná: diversidades culturais, enquadramentos burocráticos e ações dos mediadores técnicos e sociopolíticos.** Ano 18. n. 26. p. 125-148, 2015.

CORADIN, Cristiane; SOUZA, Renato Santos de. **Agroecologia por contrato, é possível?** Ano 20, n. 37, p. 105-128, 2017.

CORRÊA, Sérgio Roberto Moraes. **O Movimento dos Atingidos por Barragem na Amazônia: um movimento popular nascente de “vidas inundadas”.** Ano 12, n. 15 p. 34-65, 2009.

CORRÊA, Sérgio Roberto Moraes; HAGE, Salomão Antônio Mufarrej. **Amazônia: a urgência e necessidade da construção de políticas e práticas educacionais inter/multiculturais.** Ano 14, n. 18 p. 79-105, 2011.

COSCIONE, Marco; PINZÓN, Viviana García. **Paro nacional agrario en Colombia: TLCS y perspectivas del movimiento social y popular.** Ano 17. n. 24. p. 167-19, 2014.

CHRISTANCHO GARRIDO, Hellen Charlot. **Abordagem territorial da segurança alimentar: articulação do campo e da cidade no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): considerações sobre o caso colombiano.** Ano 18. n. 26. p. 53-71, 2015.

CUBAS, Tiago Egídio Avanço. **Aspectos da formação da opinião pública paulista: um estudo baseado no Dataluta jornal de 1988 a 2010.** Ano 16. n. 23. p. 60-80, 2013.

CUNHA, Maria das Graças Campolina; BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A modernidade do campo e as transformações das relações hierárquicas.** Ano 20, n. 35, p.65-82, 2017.

CUNHA, Paulo Roberto; MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de. **A terra prometida ainda é promessa... desapropriação da fazenda Nova Alegria pelo descumprimento do Código Florestal: conflito, impunidade e imbróglio jurídico.** Ano 15. n. 20 p. 99-130, 2012.

CUTINELLA, César. **La cuestión agraria uruguaya en los manuales escolares de geografía: una aproximación a su evolución histórica.** Ano 17. n. 24. p. 36-50, 2014.

DA ROS, César Augusto. **A política fundiária do governo da Frente Popular no Rio Grande do Sul (1999-2002): diretrizes, luta política e resultados atingidos.** Ano 11, n. 13 p. 47-82, 2008.

DA ROS, César Augusto; PICCIN, Marcos Botton. **Os serviços de assessoria técnica e social aos assentamentos de reforma agrária: uma análise qualitativa das ações do projeto Lumiar no estado do Rio de Janeiro.** Ano 15. n. 20 p. 131-155, 2012.

DAL POZZO, Clayton Ferreira. **Pelo espaço ou pelo território? Possibilidades de articulação para se compreender a territorialidade e a fragmentação socioespacial.** Ano 15. n. 21 p. 50-68, 2012.

DEBUS, Dieterson; SILVA, Nardel Luiz Soares da; LIBERMANN, Angelita Pinto; MEZNER, Cristiano Luiz; RIBEIRO FILHO, Geraldo Valentin. **Avaliação do perfil dos agricultores que fornecem produtos para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA no município de Toledo – PR.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 56-71, 2016.

DETTMER, Carlos Alberto; SILVA, Nardel Luiz Soares da. **Agricultura familiar – estudo de caso no assentamento Teijin, município de Nova Andradina, MS.** Ano. 18. n. 29.p.133-150. 2015

DESMARAIS, Annette Aurélie. **La Vía Campesina: Globalização e o poder dos camponeses.** Ano 10, n. 10 p. 165-173, 2007.

Direção Nacional do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. **As mentiras do governo FHC sobre reforma agrária.** Ano 1, n. 1 p. 72-75, 1998.

DROULERS, Martine. **Brésil: l'enjeu des biocarburants.** Ano 11, n. 12 p. 18-30, 2008.

DRUMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural.** Ano 18. n.28. p. 186-205, 2015.

DRUZIAN, Franciele et al. **O estudo do lugar na escola do campo.** Ano 19, n. 30, p. 205-228, 2016.

ECHENIQUE, Sergio Gómez. **Reflexiones sobre la dinámica reciente del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe.** Ano 15. n. 20 p. 08-57, 2012.

EDUARDO, Márcio Freitas. **O conceito de território e o agroartesanato.** Ano 11, n. 13 p. 83-101, 2008.

EDUARDO, Márcio Freitas. **Agroecologia e o processo de ativação de territorialidades camponesas.** Ano 19, n. 31, p. 143-165, 2016.

ELIAS, Denise. **Ensaio sobre os espaços agrícolas de exclusão.** Ano 9, n. 8 p. 29 – 51, 2006.

ELIAS, Denise. **Ensaio sobre os espaços agrícolas de exclusão.** Ano 15, dossiê, p. 103-126, 2012.

ESTEVES, Benedita Maria Gomes. **A hierarquização dos espaços agrários na Amazônia Sul-Ocidental: os assentados em áreas de preservação e os não assentados.** Ano 8, n. 7 p. 48-67, 2005.

ESTÉVEZ, Pablo Díaz. **Acceso a la tierra, acción colectiva y reforma agraria en el Uruguay.** Ano 19, n. 33, p. 234-254, 2016.

ESTRADA, María de. **Geografía de la frontera: mecanismos de territorialización del agronegocio en frontera agropecuaria de Santiago del Estero, Argentina.** Ano 13, n. 17 p. 81-93, 2010.

FABRINI, João Edmilson. **A resistência camponesa para além dos movimentos sociais.** Ano 10, n. 11 p. 8-32, 2007.

FABRINI, João Edmilson. **A resistência camponesa para além dos movimentos sociais.** Ano 15, dossiê, p. 55-78, 2012.

FABRINI, João Edmilson; LUZ, Juan Artigas Souza; LACERDA, Celso Lisboa de. **A importância das culturas de milho e feijão para o desenvolvimento econômico de assentamentos de reforma agrária atendidos pelo projeto Lumiar – Paraná.** Ano 3, n. 3 p. 68-94, 2000.

FABRINI, João Edmilson; ROOS, Djoni; MARQUES, Erwin Becker; GONÇALVES, Leandro Daneluz. **Lutas e resistências no campo paranaense e o projeto Dataluta-PR.** Ano 15. n. 21 p. 33-49, 2012.

FACCO, Vinícius Antonio Banzano. **Alternativas aos impérios agroalimentares a partir do campesinato agroecológico: as experiências do acampamento agroflorestal José Lutzenberger (MST-Antonina/PR).** Ano. 18. n. 29.p.70- 100. 2015.

FALERO, Alfredo. **La potencialidad heurística del concepto de economía de enclave para repensar el territorio.** Ano 18. n.28. p.223-240. 2015.

FARIAS, Cleilton Sampaio; FARIAS, Cleisson Sampaio de Farias. **Os fundamentos e a expressão da questão agrária no Acre.** Ano 13, n. 17 p. 94-111, 2010.

FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de. **Lavouras e sonhos: as representações camponesas nos assentamentos de reforma agrária.** Ano 10, n. 11 p. 33 – 47, 2007.

FARIAS, Maria Isabel. **Educação do/no Campo, um território em disputa: avanços e conquistas.** Ano 19, n. 30, p. 188-204, 2016.

FELICIANO, Carlos Alberto. **“Grilos” jurídicos no Pontal do Paranapanema: administrando os conflitos agrários.** Ano 10, n. 11 p. 48-60, 2007.

FELÍCIO, Munir Jorge. **Ação pastoral e questão agrária no Pontal do Paranapanema.** Ano 8, n. 7 p. 112-124, 2005.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A territorialização do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra - Brasil.** Ano 1, n. 1 p. 02-44, 1998.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial Rural.** Ano 14, n. 18 p. 125-135, 2011.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos Sociais.** Ano 8, n. 6 p. 24-34, 2005.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos Sociais.** Ano 15, dossiê, p. 09-20, 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de Reforma agrária.** Ano 1, n. 2 p. 01-32, 1998.

FERNANDEZ, Carlos Maximiliano Macias. **Estrategias epistemológicas en la Geografía agraria contemporánea. Tres ejemplos aplicados ala definición de campesinado.** Ano 20, n. 37, p. 28-53, 2017.

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. **Assentamentos rurais no território da cana: Controvérsias em cena.** Ano 10, n. 11 p. 61-80, 2007.

FILHO, José dos Reis Santos. **A instituição imaginária da Amazônia brasileira. Registros cognitivos e práticas sociais.** Ano 9, n. 9, p. 113-143, 2006.

FIRMIANO, Frederico Daia. **O novo colonialismo transnacional e a experiência brasileira do agronegócio.** Ano 13, n. 16 p. 48-62, 2010.

FREITAS, Alair Ferreira de; BOTELHO, Maria Isabel Vieira. **“Campesinato como ordem moral”: (re)visitando clássicos e (re)pensando a economia camponesa.** Ano 14, n. 19 p. 44-58, 2011.

GALAFASSI, Guido. **Economía regional y emergencia de movimientos agrarios. La región Chaqueña de los años setenta.** Ano 10, n. 10 p. 11-36, 2007.

GALLAR HERNÁNDEZ, David; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Revisitando la agroecología: entrevista a Eduardo Sevilla Guzmán.** Ano 18. n. 27. p. 280-295. 2015.

GARRIDO, Hellen Charlot Cristancho. **Vivir bien ¿paradigma no capitalista?** Ano 15. n. 21 p. 173-180, 2012.

GIARRACA, Norma. GÓMEZ, Jorge Ramón Montenegro. **Estrategias de vida, estrategias de lucha: apuntes de un trabajo de campo: el MST, São Paulo, Brasil (Reunión del GTDR - CLACSO, agosto/setiembre de 2005).** Ano 8, n. 7 p. 141 – 155, 2005.

GIL, Izabel Castanha. **Cooperação, competição e resistência nas associações de municípios: a AMNAP e o desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista.** Ano 11, n. 12 p. 31 – 56, 2008.

GIL, Izabel Castanha. FERNANDES, Bernardo Mançano. **Regiões contidas e desenvolvimento territorial: uma reflexão sobre o desenvolvimento contemporâneo da Nova Alta Paulista.** Ano 8, n. 6 p. 75-91, 2005.

GIL, Izabel Castanha. **Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo.** Ano 7, n. 4 p. 5-19, 2004.

GOLDFARB, Yamila. **Consolidação da hegemonia das corporações, monopolização do território e acumulação por espoliação: o caso da Cargill no Brasil e na Argentina.** Ano 18. n. 27. p. 11-37. 2015.

GOLDFARB, Yamila. **Expansão da soja e financeirização da agricultura como expressões recentes do regime alimentar corporativo no Brasil e na Argentina: o exemplo da Cargill.** Ano 18. n.28. p.32-67. 2015.

GÓMEZ, Sergio. **Las directrices voluntarias sobre gobernanza responsable de la tenencia de los recursos naturales y su aplicación desde américa latin.** Ano 18. n.28. p. 241-264. 2015.

GÓMEZ, Sérgio. **Urbanização e Ruralidade. Os condomínios e os conselhos de desenvolvimento social.** Brasília: MDA, 2009 (resenha). Ano 12, n. 15 p. 136-138, 2009.

GONÇALVES, Renata. **Impactos da reorganização espacial dos novos modelos de assentamentos nas relações de gênero.** Ano 7, n. 5 p. 43-55, 2004.

GRIS, Vanessa Gleica Cantú; BERTOLINI, Geysler Rogis Flor; JOHANN, Jerry Adriani. **Cisternas rurais: viabilidade econômica e percepção de agricultores do município de Polatina-PR.** Ano 20, n. 37, p. 169-194, 2017.

HECK, Fernando Mendonça. **Transformações técnicas na avicultura e os sujeitos sociais no território.** Ano 19, n. 33, p. 98-118, 2016.

- HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro**. Ano 9, n. 8, p. 1-28, 2006.
- HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de. CINTRÃO, Rosângela Pezza. **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro**. Ano 15, dossiê, p. 127 – 154, 2012.
- HOCSMAN, Luis Daniel. **Soberanía alimentaria y conflictividad agraria en Argentina. Movimiento Campesino-Indígena, patrones rurales y gobierno a partir del paro agropecuario del 2008**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 111-127, 2016.
- HOLT-GIMÉNEZ, Eric. **Biofuels: five myths of the agro-fuels transition**. Ano 10, n. 10 p. 151-164, 2007.
- HOYOS, Claudia Janet; D'AGOSTINI, Adriana. **Segurança alimentar e soberania alimentar: convergências e divergências**. Ano 20, n. 35, p.174-198, 2017.
- IORIS, Antonio Augusto Rossotto. **Agribusiness in Brazil: The narrative drives on**. Ano 19, n. 33, p. 139-154, 2016.
- JARA, Cristian Emanuel; SPERAT, Ramiro Rodríguez; RINCÓN, Luis Felipe. **La agricultura familiar en el desarrollo rural: continuidades y rupturas del paradigma neoliberal en argentina y Colombia**. Ano 17. n. 24. p. 86-106, 2014.
- JESUS, José Novaes. **A pedagogia da alternância e o debate da Educação do/no campo no estado de Goiás**. Ano 14, n. 18 p. 7-20, 2011.
- JÖNSSON, Malin. **De una crisis alimentaria haci una crisis productive (2008-2015): el caso del maíz en el municipio de Tonatico, estado de México**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 236-275, 2016.
- JÚNIOR, José Arbex. **Você tem fome do que?** Ano 9, n. 8 p. 173-185, 2006.
- JUNQUEIRA, Victor Hugo. **Da cafeicultura ao agronegócio canavieiro: o papel do Estado na consolidação do setor sucroalcooleiro na região de Ribeirão Preto-SP**. Ano 19, n. 31, p. 51-71, 2016.
- KARRIEM, Abdurazack. **“Marching as to war”: a letter from Brazil to South Africa about landlessness, agrarian reform and social movement struggles against Neoliberalism**. Ano 8, n. 6 p. 1 – 13, 2005.
- KROLOW, Ivan Renato Cardoso; PELLEGRINI, André; ALVAREZ, Jimmy Waltr Rasche; KROLOW, Daniela da Rocha Vitoria; TROIAN, Alexandre; SANTOS, Danilo Rheinheimer dos; REICHERT, José Miguel. **Fenômenos El Niño e La Niña em duas bacias hidrográficas na mesorregião Centro Ocidental Rio-grandense: assentamento Alvorada**. Ano 20, n. 37, p. 294-316, 2017.
- LARA JÚNIOR, Nadir. **Análise das principais influências ideológicas na constituição do MST**. Ano 15. n. 20 p. 156-174, 2012.
- LEAL, Sidney Cássio Todescato. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Pontal do Paranapanema**. Ano 18. n. 26, p. 149-166, 2015.
- LEITE, Sérgio. **Seis comentários sobre seis equívocos a respeito da reforma agrária no Brasil**. Ano 9, n. 9 p. 144 – 158, 2006.
- LEITE, Vinícius Rocha; PEDLOWSKI, Marcos Antonio; HADDAD, Ludimila Neves. **Assentamentos de reforma agrária como agentes de recuperação da cobertura vegetal em paisagens degradadas de Mata Atlântica na região norte fluminense**. Ano

17. n. 25. p. 136-146, 2014.

LERRER, Débora Franco. **Movimentos sociais, mídia e construção de um novo senso comum.** Ano 8, n. 7 p. 125 – 140, 2005.

LIMA, Adelson Rocha; GIRARDI, Eduardo Paulon; MANCIO, Daniel; NUNES, Diorgenes da Costa. **Impactos da monocultura de eucalipto sobre a estrutura agrária nas regiões norte e central do Espírito Santo.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 12-36, 2016.

LIZARAZO, Robinzon Piñeros. **Contribuições para a conceitualização da mobilidade territorial do trabalho.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 58-81, 2017.

LOBOS, Damian Andres. **Los territorios de la desposesión: los enclaves y la logística como territorialización del modelo extractivo sudamericano.** Ano 16. n. 22. p. 43-54, 2013.

LOPES, Gabriel Rodrigues. **“¡Ese desarrollo quiere acabar con nosotros/as!”: del horizonte colonial al giro epistémico des-colonizador.** Ano 19, n.30, p. 31-57, 2016.

MACEDO, Giovanni Raimundo de; BINSZTOK, Jacob. **Associações dos agricultores familiares, cafeicultura orgânica e comércio justo na Amazônia: dilemas e perspectivas.** Ano 10, n. 10 p. 37-56, 2007.

MACEDO, Magno Roberto Alves; DARNET, Laura Angélica Ferreira; THALÊS, Marcelo Cordeiro; POCCARD-CHAPUÍS, Rene. **Configuração espacial do desflorestamento em fronteira agrícola na Amazônia: um estudo de caso na região de São Félix do Xingu, estado do Pará.** Ano 16. n. 22. p. 96-110, 2013.

MACHADO, Antonio Maciel Botelho; CASALINHO, Helvio Debli. **Crítica à pluriatividade e suas relações com o campesinato e a reforma agrária.** Ano 13, n. 17 p. 65-80, 2010.

MACHADO, Maria Rita Ivo de Melo; ALBUQUERQUE, Mariana Zerbone Alves de. **Nova lógica na produção de cana-de-açúcar na Zona da Mata pernambucana: transformações fundiárias para a perpetuação das relações de poder.** Ano 16. n. 22. p. 111-126, 2013.

MAGDSICK, Silvia; PIEDRABUENA, Gabriel; CARDOSO, Gabriela. **Hablemos con la boca llena. La soberanía alimentaria desde la comunicación comunitaria** (Relatório de Campo. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 297-314, 2016.

MAGGI, Leonardo Bauer. **Itaipu e a formação do território do capital.** Ano 18. n. 27. p. 53-63. 2015.

MAIA, Carlos Roberto da Silva; ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de; BEZERRA, Israel Rodrigues. **Crise energética e agrodiesel: determinações globais da produção capitalista do espaço agrário brasileiro.** Ano 19, n. 33, p.206-233, 2016.

MAIA, Ricardo Eduardo de Freitas; GUERRA, Gutemberg Armando Diniz; CALVI, Miquéias Freitas. **Dilemas do processo de desterritorialização de famílias atingidas por grandes projetos na Volta Grande do Xingu, Pará, Brasil.** Ano 20, n. 37, p. 195-215, 2017.

MAIA, Rosane Oliveira Martins; RAVENA, Nirvia; MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo. **Reforma agrária do governo Lula: a regularização fundiária e os assentamentos ilhas do Pará.** Ano 20, n. 35, p.153-173, 2017.

MANRIQUE, Luis Felipe Ricón. **(Neo)extrativismo e despojo no sul global: conflitos e resistências nos territórios.** Ano 18. n. 28, dossiê, p.09-18, 2015.

- MARCOS, Valéria de. **Da luta para entrar na terra à luta para permanecer na terra: a realidade dos assentamentos rurais paraibanos.** Ano 1, n. 2 p. 51-73, 1998.
- MARQUES, Marta Inez Medeiros. **A atualidade do uso do conceito de camponês.** Ano 11, n. 12 p. 57-67, 2008.
- MARQUES, Marta Inez Medeiros. **A atualidade do uso do conceito de camponês.** Ano 15, dossiê, p. 43-54, 2012.
- MARTÍN, Víctor O. Martín. **De cómo se evita hoy la aplicación de la reforma agraria en el Surde España.** Ano 10, n. 11 p. 81-108, 2007.
- MARTINS, Adalberto Floriano Greco. **A construção da emancipação humana nos territórios da reforma agrária: o caso do conglomerado cooperativo da produção ecológica de arroz nos assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre.** Ano 19, n. 31, p. 32-50, 2016.
- MARTINS, Adalberto Floriano Greco. **Produção ecológica de arroz dos assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre: um caso de gestão participativa e geração de conhecimentos.** Ano 20, n. 35, p.246-265, 2017.
- MCMICHAEL, Philip. **Reframing development: global peasant movements and the new agrarian question.** Ano 10, n. 10 p. 57-71, 2007.
- MELLO, Neli Aparecida de. **E a política agrícola transforma-se em instrumento do desenvolvimento sustentável.** Ano 11, n. 12 p. 68-85, 2008.
- MELO, Thiago da Silva. **A necessidade da reforma agrária na região do Contestado Catarinense.** Ano 20, n. 35, p.133-152, 2017.
- MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de; VAN TILBEURGH, Veronique. **Da teologia da libertação ao desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira: os mecanismos políticos e sociais de sua interpretação.** Ano 14. n. 19 p. 59-72, 2011.
- MENDES, Eduardo Roberto; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Algumas considerações sobre o geógrafo anarquista Piotr Kropotkin e a comunidade rural Yuba em Mirandópolis (SP).** Ano 10, n. 11 p. 109-121, 2007.
- MENEZES, Sônia de Souza Mendonça. ALMEIDA, Maria Geralda de. **Um olhar sobre as redes de sociabilidade construídas do território das fabriquetas de queijo.** Ano 9, n. 8 p. 133-150, 2006.
- MIGUEZ, Susana Edith Rapp; TORIZ, Rosalia Vázquez; CAPILA, Maristela Amaro; MENDOZA, Xóchilt Formacio. **La disputa por los territorios rurales frente a la nueva cara del extractivismo minero y los procesos de resistencia en Puebla, México.** Ano 18. n.28. p.206-222. 2015.
- MIRALHA, Wagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje.** Ano 9, n. 8 p. 151-172, 2006.
- MITIDIERO JUNIOR, Marco Antônio. **Agricultura de beira de estrada ou agropecuária marginal ou, ainda, o campesinato espremido.** Ano 16. n. 23. p. 43-59, 2013.
- MONDARDO, Marcos Leandro. **A “territorialização” do agronegócio globalizado em Barreiras- BA: migração sulista, reestruturação produtiva e contradições sócio-territoriais.** Ano 13, n. 17 p. 112-130, 2010.

MORAES, Vitor de; WELCH, Clifford Andrew. **A disputa territorial e o controle das políticas no território Cantuquiriguaçu estado do Paraná: a participação dos movimentos socioterritoriais e o papel do estado.** Ano 18. n. 27. p. 96-112. 2015.

MORALES, Selene. **La “sojización” y la tierra en disputa: desarrollo del capitalismo agrario en Uruguay.** Ano 16. n. 23. p. 109-130, 2013.

MOREIRA, Emilia; TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semi-árido paraibano.** Ano 10, n. 10 p. 72 – 93, 2007.

MOREIRA, Emilia; TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semi-árido paraibano.** Ano 15, dossiê, p. 155 -176, 2012.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan; IENO NETO, Genaro. **Organização interna dos assentamentos rurais na Paraíba: caminhos e armadilhas das formas associativas.** Ano 3, n. 3 p. 45-57, 2000.

MOREIRA, Emilia de Rodat Fernandes; DANTAS, José Carlos; DANTAS, Diego dos Santos; NASCIMENTO, André Paulo do; RAGALA, Raisia Maria; TARGINO, Ivan; MOREIRA, Juliana Fernandes; VIANNA, Pedro da Costa Guedes. **A luta por água no estado do Paraíba: contradições e conflitos.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 61-81, 2016.

MOREIRA, Fabiano Greter; SCHILINDWEIN, Madalena Maria. **Sucessão da gestão na agricultura familiar: um estudo de caso no assentamento Santa Olga no município de Nova Andradina em Mato Grosso do Sul.** Ano. 18. n. 29.p. 151-173. 2015

MOREIRA, Vagner José. **A criminalização dos movimentos sociais de luta pela terra: mundos dos trabalhadores, questão agrária e o “levante comunista” de 1949 em Fernandópolis-SP.** Ano 13, n. 16 p. 114-129, 2010.

MORENO, Glaucia de Sousa; GUERRA, Gutemberg Armando Diniz. **O drama da instalação de famílias agricultoras na mesorregião sudeste paraense.** Ano 15. n. 21 p. 79-99, 2012.

MOTA, Juliana Grasiéli Bueno. **Movimento étnico-socioterritorial Guarani e Kaiowa no estado de Mato Grosso do Sul: disputas territoriais nas retomadas pelo Tekoha-Tekohará.** Ano 15. n. 21, p. 114-134, 2012.

NAHUN, João Santos; PAIXÃO JÚNIOR, Paulo Roberto Carneiro. **Encontros e desencontros: fronteira, agronegócio da soja e campesinato no Planalto Santareno (PA).** Ano 17. n. 25. p. 47-70, 2014.

NAHUM, João Santos. **Do sítio camponês ao lote de dendê: transformações do espaço rural na Amazônia paraense no século XXI.** Ano 20, n. 37, p. 54-76, 2017.

NASCIMENTO, Claudemiro Godoy do. **Educação do Campo na encruzilhada entre emancipação versus reino do capital: uma leitura filosófica.** Ano 14, n. 18 p. 106-124, 2011.

NAVAS, Rafael; KANIKADAN, Andréa Yumi Sugishita; SANTOS, Kátia Maria Pacheco; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula Eduardo. **Políticas públicas e comunidades tradicionais: uma análise dos projetos de desenvolvimento local sustentável na Mata Atlântica.** Ano 17. n. 25. p. 147-161, 2014.

NAVAS, Rafael; KANIKADAN; Andréa Yumi Sugishita; SANTOS, Kátia Maria Pacheco dos; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula Eduardo. **Transição alimentar em comunidade quilombola no litoral sul de São Paulo/Brasil**. Ano 18. n. 27. p. 138-155. 2015.

NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra**. Ano 3, n. 3, p. 07-27, 2000.

NETO, Domingos José de Almeida. **O Método do discurso**. Ano 7, n. 5 p. 73-85, 2004.

NETO, João Augusto de Andrade. **A teoria e a prática do MST para a cooperação e a organização em assentamentos rurais**. Ano 18. n. 27. p. 156-182. 2015.

NEUMANN, Estevão; FAJARDO, Sérgio. **Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo-PR: reflexões sobre as contribuições do sindicalismo rural na agricultura familiar**. Ano 20, n. 37, p. 253-277, 2017.

NEVES, Achiles Lemos. **Dos movimentos sociais aos sócio-espaciais e socioterritoriais: uma tentativa de compreensão dos “movimentos” pela perspectiva geográfica**. Ano 7, n. 5, p. 35-42, 2004.

NEVES, Delma Pessanha. **Campesinato e reenquadramento sociais: os agricultores familiares em cena**. Ano 8, n. 7 p. 68-93, 2005.

NOGUEIRA, Amauri Tadeu Barbosa. **A categoria renda da terra: da economia política à geografia agrária**. Ano 20, n. 37, p. 13-27, 2017.

NORDER, Luis Antônio Cabello. **Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964)**. Ano 17. n. 24. p. 133-145, 2014.

NUNES, João Osvaldo Rodrigues; SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na província de Alicante-Espanha**. Ano 12, n. 14 p. 28 – 47, 2009.

NUNES, Patricia Joia. MARJOTTA-MAISTRO, Marta Cristina. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na comercialização de produtos agroecológicos do assentamento “Mario Lago”, Ribeirão Preto/SP**. Ano 20, n. 37, p. 129-153, 2017.

OCADA, Fabio Kazuo; MELO, Beatriz Medeiros de. **Entrevista com Maria Aparecida de Moraes Silva**. Ano 11, n. 12 p. 117 – 136, 2008.

OLIVEIRA, Alexandra Maria de; SAMPAIO, Antônio Jeová Moura. **Escola camponesa: a horta didática em área de reforma agrária**. Ano 20, n. 37, p. 154-168, 2017.

OLIVEIRA, Alyne Maria Sousa et al. **Indicadores de sustentabilidade cultural de assentamentos rurais em Teresina-PI**. Ano 19, n.30, p.98-147, 2016.

OLIVEIRA, André Santos de; FARIAS, Rafael Guimarães; OLALDE, Alicia Ruiz. **Avanços e desafios do programa de assessoria técnica, social e ambiental – ATEs em projetos de assentamento no Vale do Jequiriçá – BA**. Ano 20, n. 35, p.218-229, 2017.

OLIVEIRA, Gustavo de L. T. **Prescrições agroecológicas para a crise atual**. Ano 13, n. 16 p. 33-47, 2010.

OLIVEIRA, Gustavo de L. T. **Uma descrição agroecológica da crise atual**. Ano 12, n. 15 p. 66– 87, 2009.

OLIVEIRA, Nallígia Tavares de. **Entrevista com Valmir Ulisses Sebastião – Ocupações de terra: mudanças e perspectivas**. Ano 13, n. 17 p.150-156, 2010.

OMENA, Maria Luiza Rodrigues de Albuquerque; SOUZA, Roberto Rodrigues de; SOARES, Maria José Nascimento. **Contradições do programa sergipano de biodiesel**. Ano 15. n. 21 p. 162-172, 2012.

ORIGUÉLA, Camila Ferracini. **O partido da terra: como os políticos conquistam o território brasileiro**. Ano 15. n. 20 p. 206-207, 2012.

ORIGUÉLA, Camila Ferracini. **Análise do processo de espacialização do MST no estado de São Paulo em diferentes contextos histórico-geográficos**. Ano 18. n. 27. p. 113-137. 2015.

ORIGUÉLA, Camila Ferracini. **Camponeses e proto-camponeses: os sujeitos da luta pela terra no estado de São Paulo**. Ano 20, n. 35, p.108-132, 2017.

OYAHANTÇABAL, Gabriel. **Los tres campos en la cueston agraria en Uruguay**. Ano 16. n. 22. p. 82-95, 2013.

PASINI, Isabela Leão Ponce; FIÚZA, Ana Louise de Carvalho; SILVA, Douglas Mansur da. **Modernização nas comunidades negras rurais do Sapê do Norte: discursos e práticas de (des)envolvimento e meio ambiente**. Ano 17. n. 24. p. 107-121, 2014.

PASQUETTI, Luis Antônio. **O MST como uma empresa social**. Ano 1, n. 2 p. 33 – 50. 1998.

PATIÑO, Luís Carlos Agudelo. **Campesinos sin tierra, tierra sin campesinos: territorio, conflicto y resistencia campesina en Colômbia**. Ano 13, n. 16 p. 81-95, 2010.

PATRÍCIO, Patrícia Cartes; GOMES, João Carlos Costa. **Desenvolvimento rural sustentável, planejamento e participação**. Ano 15. n. 21 p. 100-113, 2012.

PAULA, Elder Andrade de. **O movimento sindical dos trabalhadores rurais e a luta pela terra no Acre: conquistas e retrocessos**. Ano 7, n. 5 p. 86 – 101, 2004.

PAULA, Elder Andrade de. SILVA, Silvio Simione da. **Floresta, para que te quero? Da territorialização camponesa a nova territorialidade do capital**. Ano 11, n. 12 p. 86 -97, 2008.

PAULA, Elder Andrade de; SILVA, Silvio Simione da. **Movimentos sociais na Amazônia brasileira: vinte anos sem Chico Mendes**. Ano 11, n. 13 p. 102 – 117, 2008.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Capitalismo rentista e luta pela terra: a fragilidade do parâmetro de renda monetária no estudo dos assentamentos rurais**. Ano 9, n. 8 p. 52-73, 2006.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Capitalismo rentista e luta pela terra: a fragilidade do parâmetro de renda monetária no estudo dos assentamentos rurais**. Ano 15, dossiê, p. 21-42, 2012.

PAVAN, Dulcinéia. **O caminho feminino para a reforma agrária**. Ano 3, n. 3 p. 28-44, 2000.

PAZ, Raúl; LIPSHITZ, Héctor; ZERDA, Hugo Raúl; TIEDEMAN, José. **Estructura agraria, áreas de concentración de la agricultura familiar y procesos de expansión de la frontera agropecuaria en Santiago del Estero, Argentina**. Ano 18. n. 27. p. 259-279. 2015.

PEIXOTO, Angêla Maria; OLIVEIRA, Adriano Rodrigues. **Abordagem territorial nas políticas públicas de desenvolvimento rural: uma análise do PAA para a produção camponesa no município de Ipameri-GO.** Ano 18. n. 26. p. 72-94, 2015.

PERAFÁN, Mireya Eugenia Valencia; WALTER, Maria Inez Machado Telles. **A percepção das condições de vida pelas populações dos territórios rurais, além das análises sobre o desempenho dos sistemas produtivos.** Ano 19, n. 31, p. 72-90, 2016.

PERCÍNCULA, Analia; JORGE, Andrés; CALVO, Claudia; MARIOTTI, Daniela; DOMÍNGUEZ, Diego; ESTRADA, Maria de; CICCOLELLA, Mariana; BARBETTA, Pablo; SABATINO, Pablo; ASTELARRA, Sofia. **La violencia rural en la Argentina de los agronegocios: crónicas invisibles del despojo.** Ano 14. n. 19 p. 08-23, 2011.

PEREIRA, Lorena Izá. **Políticas fundiárias no Brasil: uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil.** Roma: International Land Coalition (Resenha). Ano 17. n. 25. p. 182-185, 2014.

PEREIRA, Lorena Izá. **Governança da posse e estrangeirização de terras: apontamentos e perspectivas.** Ano. 18. n. 29.p. 48- 69, 2015.

PEREIRA, Lorena Izá. **Soberania alimentar no Paraguai: a atuação do Estado e a luta dos movimentos sociais.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 128-152, 2016.

PEREIRA, Lorena Izá. **Estrangeirização da terra: (des) construindo uma definição a partir da Geografia.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 107-132, 2017.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **A disputa política no Brasil em torno da implementação do modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial (1997-2005).** Ano 8, n. 6 p. 92-117, 2005.

PERÉZ, Flor Edilma Osorio. **“No podemos hablar de paz si tenemos hambre”. Despojo campesino y soberanía alimentaria en Colombia.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 276-296, 2016.

PICCIN, Marcos Botton et al. **Análise do processo de constituição e desestruturação da cooperativa de agricultores assentados Terra Vida – COOPERVIDA, RS.** Ano 12, n. 14 p. 72-96, 2009.

PIEDRACUEVA, Maximiliano. **Aportes metodológicos de la teoría del desarrollo territorial.** Ano 15. n. 21 p. 69-78, 2012.

PIEDRACUEVA, Maximiliano. **Discusiones ontológicas sobre una tipología de territorios.** Ano 19, n. 30, p. 10-30, 2016.

PONTE, Karina Furini da. **(Re) Pensando o Conceito do Rural.** Ano 7, n. 4 p. 20 – 28, 2004.

PONTES, Beatriz Maria Soares. **A organização da unidade econômica camponesa: alguns aspectos do pensamento de Chayanov e de Marx.** Ano 8, n. 7 p. 35-47, 2005.

PORTO, José Renato Sant’Anna. **O discurso do agronegócio: modernidade, poder e “verdade”.** Ano 17. n. 25. p. 25-46, 2014.

PFRIMER, Matheus Hoffman; BARBOSA JUNIOR, Ricardo Cesar. **(De)Securitizing collectives of the Brazilian Cerrado and the implementation of an agribusiness complex.** Ano 19, n. 30, p.58-79.

QUEIROZ, João Batista Pereira de. **A educação do campo no Brasil e a construção das escolas do campo.** Ano 14, n. 18 p. 37-46, 2011.

QUIJANO, María Adelaida Farah. CORREA, Edelmira Pérez. **Mujeres rurales y nueva ruralidad en Colombia.** Ano 9, n. 9 p. 73-88, 2006.

RABELLO, Diógenes. **Agrohidronegocio, campesinato e a disputa pelo território no Pontal do Paranapanema (SP).** Ano 20, n.36, dossiê, p. 159-177, 2017.

RAMALHO, Cristiane Barbosa. **Quem são os sem-terra? Uma questão relevante para a compreensão da luta pela terra no Brasil.** Ano 1, n. 1 p. 59-72, 1998.

RAMÍREZ, Milena Barrera. **Aproximación histórica al cooperativismo y su relación con la praxis desarrollada por el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST).** Ano 10, n. 10 p. 94-114, 2007.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **A ofensiva do capital no campo brasileiro e a resistência do campesinato.** Ano 8, n. 6 p. 46-58, 2005.

REFATI, Daiana Caroline; FABRINI, João Edimilson; MARSCHNER, Walter Roberto. **O trabalho das mulheres nos assentamentos Antônio Companheiro Tavares em São Miguel do Iguçu e Ander Rodolfo Henrique em Diamante do Oeste-Paraná.** Ano 20, n. 35, p.83-107, 2017.

REIS, Talles Adriano; PELISSARI, Lucas Barbosa. **Concentração fundiária e assentamentos de reforma agrária: uma análise da estrutura agrária de Zona da Mata pernambucana.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 82-106, 2016.

REITER, Bernd. **A genealogy of Black organizing in Brazil.** Ano 12, n. 14 p. 48 – 62, 2009.

RIBAS, Alexandre Domingues. **MST: reorganização político-territorial dos assentamentos e a consolidação do sistema cooperativista dos assentados.** Ano 1, n. 1 p. 45-58, 1998.

RIEIRO, Anabel; POSADA, Valentina. **Megaminería en Uruguay: conflictos estructurantes de un nuevo campo en disputa.** Ano 18. n.28. p.165-185, 2015.

RIBEIRO, Edson Sabatini. **RESENHA: Dinâmicas de classe da mudança agrária.** Ano 18. n. 27. p. 296-300, 2015.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato.** Ano 16. n. 23. p. 167-170, 2013.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **A dialética da agroecologia: contribuição para um mundo com alimentos sem veneno.** São Paulo: Expressão Popular (Resenha). Ano 17. n. 25. p. 186-191,2014.

RINCÓN, Luis Felipe. **¡Hombres de maíz! Una mirada a la actualidad organizativa campesina en Guatemala.** Ano 13, n. 17 p. 49-64, 2010.

ROCHA, João Henrique; ANJOS, Flávio Sacco dos. **Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do Programa de Aquisição de Alimentos (CPR-Doação) em Boa Vista -Roraima.** Ano 19, n. 31, p. 111-142, 2016.

RODRIGUEZ, Violeta R. Nuñez. **Minería en México en el marco de la acumulación por desposesión.** Ano 18. n.28. p. 132-148. 2015.

ROMÃO, Lucília Maria Sousa. **Memória e atualização de sentidos em três atos do discurso jornalístico.** Ano 7, n. 5 p. 56-62, 2004.

ROMÃO, Lucília Maria Sousa; PACÍFICO, Soraya Maria Romano. **Muito além de giz e lousa: análise do litígio discursivo em torno da questão agrária.** Ano 11, n. 12 p. 98 – 107, 2008.

ROOS, Djoni. **Lutas camponesas e diferentes atividades associativas nos assentamentos de sem-terra.** Ano 12, n. 14 p. 97 – 111, 2009.

ROOS, Djoni. **A reprodução contraditória do campesinato frente a territorialidade do agronegócio: subordinações e resistências em assentamentos rurais no Centro-Sul do Paraná.** Ano 19, n. 30, p. 169-187, 2016.

ROS, César Augusto Da; PICCIN, Marcos Botton. **A implantação do programa de assessoria técnica, social e ambiental aos assentamentos de reforma agrária no estado do Rio de Janeiro nos anos de 2002 a 2008: diretrizes, formatos institucionais e dinâmica de execução.** Ano 18. n. 27. p. 183-213. 2015.

ROSA, Paulo Roberto. **A exclusão digital como uma estratégia engendrada pelo capital para restringir o desenvolvimento territorial do campesinato.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 82-106, 2017.

ROSSETTO, Onélia Carmem. **Sustentabilidade Ambiental do Pantanal Mato-Grossense: Interfaces entre Cultura, Economia e Globalização.** Ano 12, n. 15 p. 88–105, 2009.

ROSSETTO, Onélia Carmem; GIRARDI, Eduardo Paulon. **Dinâmica agrária e sustentabilidade socioambiental no Pantanal brasileiro.** Ano 15. n. 21 p. 135-161, 2012.

ROSSI, Virginia. **La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya.** Ano 13, n. 16 p. 63-80, 2010.

SALAZAR, Oswaldo Viteri. **Incidencia de los programas agrarios gubernamentales en la cadena de valor del cacao fino y de aroma en Ecuador.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 153-169, 2016.

SALAZAR, Oswaldo Viteri; RAMOS-MARTÍN, Jesús. **Organizational structure and commercialization of coffee and cocoa in the northern Amazon region of Ecuador.** Ano 20, n. 35, p.266-287, 2017.

SANTONJA, Jordi Tormo i. **Hacia una Geografía útil: el papel de la Geografía en el siglo XXI en España.** Ano 12, n. 14 p. 7– 27, 2009.

SANTOS, Anderson Luiz Machados dos; DE DAVID, Cesar. **Luta pela terra e disputas territoriais na região da campanha gaúcha: o processo de formação do assentamento Conquista do Caiboaté em São Gabriel-RS.** Ano 15. n. 20 p. 175-192, 2012.

SANTOS, Joseane dos; LIMA, Sebastião Henrique Santos; SOUZA, Gabriela Coelho de. **Políticas territoriais voltadas aos remanescentes de quilombos em territórios rurais no Rio Grande do Sul: o caso do Quilombo Chácara da Cruz no município de Tapes.** Ano 20, n. 37, p. 216-233, 2017.

SANTOS, Katia Maria Pacheco; SILVA, Rafael Navas da. **O uso dos recursos naturais do Cerrado para a produção artesanal: um estudo de caso entre os índios Krahô.** Ano 19, n. 33, p. 30-46, 2016.

SANTOS, Katia Maria Pacheco; SILVA, Rafael Navas da; ALEXANDRE, Adla Alves; KANIKADAN, Andrea Yumi Sugishita; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula. **Manutenção do sistema agroalimentar em território de conservação ambiental: o caso da APA Planalto do Turvo/Vale do Ribeira/SP.** Ano 19, n.33, p. 47-62, 2016.

SANTOS, Maria Edilúzia Leopoldino. **A construção do caminho para a conquista da terra: um espaço de transformação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra.** Ano 9, n. 9 p. 89-112, 2006.

SANTOS, Rafael de Oliveira Coelho dos. **A expansão do agronegócio sobre os assentamentos da reforma agrária: o caso do PA Fazenda Primavera (Andradina-SP).** Ano 17. n. 25. p. 102-135, 2014.

SANTOS, Ricardo Menezes. **A formação do Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA: por soberania alimentar, contra a mercadorização do campo no Brasil.** Ano 19, n. 31, p. 10-31, 2016.

SANTOS, Roberto Souza. **A microrregião geográfica de Rondonópolis-MT e sua polarização na economia regional.** Ano 19, n. 33, p. 155-180, 2016.

SAQUET, Marcos Aurélio; MONDARDO, Marcos Leandro. **A construção de territórios na migração por meio de redes de relações sociais.** Ano 11, n. 13 p. 118 – 127, 2008.

SAUER, Sérgio. TUBINO, Nilton Luis Godoy. **A sustentação financeira de organizações do patronato rural brasileiro.** Ano 10, n. 11 p. 131-148, 2007.

SCHEUER, Junior Miranda. **Agroecologia: cuidando da saúde do planeta – palestra de Leonardo Boff.** Ano 19, n. 31, p. 166-179, 2016.

SEGRELLES, José Antonio. **La ecología y el desarrollo sostenible frente al capitalismo: una contradicción insuperable.** Ano 11, n. 13 p. 128-143, 2008.

SHANIN, Teodor. **Definição de camponês: conceituações e desconceituações – o velho e o novo em uma discussão marxista.** Ano 8, n. 7 p. 1-21, 2005.

SHIMBO, Júlia Zanin; JIMÉNEZ-RUEDA, Jairo Roberto. **Zoneamento geoambiental como subsídio aos projetos de reforma agrária. Estudo de caso: assentamento rural Pirituba II.** Ano 10, n. 10 p. 115-133, 2007.

SILVA, Arthur Boscariol; PEDRON, Nelson Rodrigo. **Reprodução do campesinato através de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar: a dinâmica do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Ourinhos-SP.** Ano 18. n. 26. p. 95-112, 2015.

SILVA, Edson Batista; CALAÇA, Manoel. **Disputas pela terra e na terra: possibilidades para produção agroecológica no assentamento Cunha, em Cidade Ocidental, GO.** Ano 18. n. 27. p. 214-239. 2015.

SILVA, Emerson Xavier da. **Entrevista a James Cockcroft.** Ano 10, n. 11 p. 149-169, 2007.

SILVA, Hellen Carolina Gomes Mesquita da. **Análise da atualidade das ações dos movimentos socioterritoriais camponeses e urbanos no estado de São Paulo: MST e MTST.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 178-195, 2017.

SILVA, José Graziano; GÓMEZ, Sergio; CASTAÑEDA, Rodrigo. **“Boom” agrícola e persistência da pobreza na América Latina: algumas considerações.** Ano 13, n. 16 p. 7-21, 2010.

SILVA, José Graziano; GÓMEZ, Sergio; CASTAÑEDA, Rodrigo. **“Boom” agrícola e persistência da pobreza na América Latina: algumas considerações.** Ano 15, dossiê, p. 79-92, 2012.

SILVA, Judson Jorge; ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. **Do sonho à devastação onde tudo se (RE)constrói: experiências e memórias nas lutas por terra da região do Cariri-CE.** Ano 12, n. 14 p. 125-141, 2009.

SILVA, Lucas Bento da. **Impacto econômico e soberania alimentar e nutricional: um estudo de caso na comunidade negra rural Palenqueira San Juan de Palos Prieto, região do Caribe Colombiano.** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 195-213, 2016.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. MARTINS, Rodrigo Constante. OCADA, Fábio Kazuo. GODOI, Stela. MELO, Beatriz Medeiros de. VETTORACCI, Andréia. BUENO, Juliana Dourado. RIBEIRO, Jadir Damião. **Do karoshi no Japão à birôla no Brasil: as faces do trabalho no capitalismo mundializado.** Ano 9, n. 8 p. 74-08, 2006.

SILVA, Mariele de Oliveira; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Reforma agrária nos municípios de Cáceres/MT e Selvíria/MS: agronegócio, subordinação e emancipação camponesa.** Ano 17. n. 25. p. 8-101, 2014.

SILVA, Rafael Navas; SILVA, Ivone da; MARTINS, Cibele Chalita. **Formação de coletores de sementes nativas da mata atlântica.** Ano 17. n. 24. p. 122-132, 2014.

SILVA, Raimundo Pires. **As especificidades da nova ATER para agricultura familiar.** Ano 16. n. 23. p. 150-166, 2013.

SILVA, Silvio Simione da. **O espaço agrário acreano nas últimas décadas do século XX.** Ano 7, n. 4 p. 42-49, 2004.

SILVA, Silvio Simione da. **O espaço agrário acreano nas últimas décadas do século XX.** Ano 15, dossiê, p. 177-184, 2012.

SILVA, Simone Rezende da. **A trajetória do negro no Brasil e a territorialização quilombola.** Ano 14. n. 19 p. 73-89, 2011.

SILVA, Tânia Paula da. **As redefinições do “rural”: breve abordagem.** Ano 7, n. 4 p. 50-55, 2004.

SILVA, Tanise Pedron da; COSTABEBER, José Antônio. **A (re)organização da produção: um estudo da segurança alimentar nos assentamentos de reforma agrária Santa Rita e Sepé Tiaraju, município de Capão do Cipó (RS).** Ano 16. n. 23. p. 131-149, 2013.

SIMÕES, Willian; MOTENEGRO GÓMEZ, Jorge Ramón. **Jovens Faxinalenses no estado do Paraná: a produção das territorialidades em situação de fronteira.** Ano 19, n. 33, p. 63-97, 2016.

SIMONETTI, Mirian Claudia Lourenção. **A Geografia dos Movimentos Sociais em tempos de Globalização: o MST e o Zapatismo.** Ano 10, n. 11 p. 122-130, 2007.

SOARES, Jorge Luís Nascimento. **Assentamentos de reforma agrária na defesa e conservação do cerrado: o caso da região sul do Maranhão.** Ano 11, n. 13 p. 144-155, 2008.

SOARES, Jorge Luís Nascimento; ESPINDOLA, Carlos Roberto. **Geotecnologias no planejamento de assentamentos rurais: premissa para o desenvolvimento rural sustentável.** Ano 11, n. 12 p. 108-116, 2008.

SOARES, Simone Fernandes. **Um processo de capacitação de jovens e adultos remanescentes de quilombolas dos Caetanos de Capuan, Caucaia – Ceará.** Ano 17. n. 25. p. 162-181, 2014.

SOARES, Venozina de Oliveira; ROCHA, Luciana Oliveira. **A evolução da estrutura agrária do município de Barra do Choça-BA.** Ano 13, n. 17 p. 131-149, 2010.

SOBREIRO FILHO, José. **O(s) movimento(s) por trás das dissensões: rupturas, agregação, lideranças e poder nas dissidências do Pontal do Paranapanema.** Ano 18, n. 27. p. 64-95. 2015.

SORZANO, Angelina Herrera; RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **O papel e os desafios da organização camponesa em Cuba: entrevista com o dirigente da Associação Nacional dos Agricultores Pequenos (ANAP), Mario La O Sosa.** Ano 14, n. 19 p. 136-151, 2011.

SOUZA, Francilane Eulália de. **Os colégios rurais agrupados na Espanha: lugar de fortalecimento do campesinato?** Ano 14, n. 18 p. 21-36, 2011.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Nota: a permanência na transformação e a transformação da permanência.** Ano 13, n. 17 p. 157-159, 2010.

SUZUKI, Júlio César. **Campo e cidade no Brasil: transformações socioespaciais e dificuldades de conceituação.** Ano 10, n. 10 p. 134-150, 2007.

TEIXEIRA, Carine Andrade; NORDER, Luís Antonio Cabello. **Participação indígena no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** Ano 18, n. 26. p. 113-124, 2015.

TEUBAL, Miguel. **La renta de la tierra en la economía política clásica: David Ricardo.** Ano 9, n. 8, p. 122-132, 2006.

THÉRY, Hervé et al. **Geografias do trabalho escravo contemporâneo no Brasil.** Ano 13, n. 17, p. 7-28, 2010.

TORRES, Fernanda; GLENZA, Fernando; SANTARSIERO, Luis; OTTENHEIMER. **La soberanía alimentaria desde la extensión universitaria: repensando 'los' territorios y la distinción Urbano/Rural a través de la experiencia de la Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria (UNLP-Argentina).** Ano 19, n. 32, dossiê, p. 91-110, 2016.

TRICHES, Rozane Marcia; GRISA, Cátia. **Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência.** Ano 18, n. 26. p. 11-28, 2015.

TRICHES, Rozane Marcia; SCHABARUM, Joseane Carla; GIOMBELLI, Giovana Paludo. **Demanda de produtos da agricultura familiar e condicionantes para a aquisição de produtos orgânicos e agroecológicos pela alimentação escolar no sudoeste do estado do Paraná.** Ano 19, n. 31, p. 91-110, 2016.

TROILO, Gabriel; ARAÚJO, Maria Nalva Rodrigues. **O papel da juventude camponesa na construção de economias de resistência no semiárido nordestino.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 144-156, 2016.

VANDEN, Harry E. **Novos movimentos sociais, globalização e democratização: a participação do MST.** Ano 12, n. 14 p. 63-71, 2009.

VANESKI FILHO, Ener; LOERA, Nashieli Rangel. **Os brasiguaios sem-terra na reforma agrária.** Ano 20, n. 34, dossiê, p. 119-143, 2016.

VARGAS, Daiane Loreto. **Trabalho dos extensionistas no contexto da ATES: o caso dos assentamentos de Candiota/RS.** Ano 16, n. 22. p. 127-137, 2013.

- VASCONCELOS, Joana Salém. **Propriedade coletiva em debate: caminhos da revolução agrária em Cuba (1959-1964)**. Ano 18, n. 27. p. 240-258. 2015.
- VASSALLO, Miguel; CHAVES, Ethel Ferreira. **Colonización y nuevas formas de acceso a la tierra de productores familiares: enseñanzas de la colonia Maestro Soler en Uruguay**. Ano 17. n. 24. p. 146-166, 2014.
- VÁSQUEZ CARDONA, David. **La crisis cafetera: elementos para una discusión sobre los análisis de los sistemas alimentarios**. Ano 18. n. 27. p. 38-52. 2015.
- VELTMEYER, Henry. **Dynamics of agrarian transformation and resistance**. Ano 13, n. 17 p. 29-49, 2010.
- VELTMEYER, Henry. **El itinerario de desarrollo como una idea**. Ano 14. n. 19 p. 24-43, 2011.
- VENTURA, Cláudio Barbosa. **Formação continuada de professores das escolas do campo no município de Governador Valadares-MG**. Ano. 18, n. 29.p.220 -232, 2015.
- VIDAL, Déa de Lima; ALENCAR, João Vitor de Oliveira. **Diferenciação camponesa na Depressão Sertaneja Semi-Árida do Ceará**. Ano 12, n. 15 p. 106–135, 2009.
- VIEIRA, Flávia Braga. **Lutas camponesas na escala internacional: um estudo sobre a Via Campesina**. Ano 15. n. 20 p. 58-82, 2012.
- VIEIRA, Noemia Ramos. **O conhecimento geográfico veiculado pelos parâmetros curriculares nacionais de geografia e o espaço agrário brasileiro: reflexões para uma geografia crítica em sala de aula**. Ano 7, n. 4 p. 29-41, 2004.
- VILLELA, Fábio Fernandes. **Práticas educativas comparadas em educação do campo e os desafios da formação omnilateral na América Latina**. Ano 14. n. 19 p. 90-103, 2011.
- VINHA, Janaina Francisca de Souza Campos. **Território (i)material e Geografia Agrária: Paradigmas em Questão**. Ano 16. n. 23. p. 27-42, 2013.
- VINHA, Janaína Francisca de Souza Campos; SCHIVINATTO, Mônica. **Soberania alimentar e territórios camponeses: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Ano 18. n. 26, dossiê, p. 185-205, 2015.
- VILLULLA, Juan Manuel. **Los sonidos del silencio. Formas de resistencia de los obreros asalariados en la agricultura pampeana**. Ano 20, n. 35, p.41-64, 2017.
- WAHREN, Juan; SCHVARTZ, Agustina. **Disputas territoriales en el valle del intag en Ecuador: de la resistencia social contra la mega-minería a la creación de alternativas al desarrollo**. Ano 18. n.28. p.149-164, 2015.
- WALLENIUS, Carlos Rodríguez; CONCHEIRO BÓRQUEZ, Luciano. **Sin maíz no hay país. Luchas indígenas y campesinas por la soberanía alimentaria y un proyecto de nación en México**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 215-235, 2016.
- WANDSCHEER, Elvis Albert Robe; MACIEL, Carlos Alberto da Rosa; NEVES, Anderson Souto. **A influência dos processos contemporâneos na alimentação: uma proposta de reflexão**. Ano 14. n. 19 p. 152-161, 2011.
- WELCH, Clifford Andrew. **Estratégias de resistência do movimento camponês brasileiro em frente das novas táticas de controle do agronegócio transnacional**. Ano 8, n. 6 p. 35-45, 2005.

WELCH, Clifford Andrew. **Movement histories: a preliminary historiography of the Brazil's landless laborers' movement (MST)**. Ano 9, n. 9 p. 159-168, 2006.

WELCH, Clifford Andrew. **Peasants and globalization in Latin America: a survey of recent literature**. Ano 7, n. 5 p. 102-112, 2004.

WITTMAN, Hannah. **Agrarian reform and the production of locality: resettlement and community building in Mato Grosso, Brazil**. Ano 8, n. 7 p. 94-111, 2000.

ZAJONZ, Bruna Tadielo; VILWOCK, Ana Paula Schervinski; SILVEIRA, Vicente Celestino Pires. **A fumicultura brasileira e as políticas públicas associadas ao Programa Nacional de Diversificação em áreas cultivadas com tabaco**. Ano 20, n. 37, p. 278-293, 2017.

ZICARI, Julián. **Neoextractivismo en Sudamérica. El caso del litio**. Ano. 18. n. 29.p.10-47. 2015.

ZIMERMAN, Artur. **Conhecendo a questão agrária por seus atores**. Ano 17. n. 24. p. 191-200, 2014.

## COMPÊNDIO EDIÇÕES

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A territorialização do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra - Brasil.** Ano 1, n. 1, p. 2-44, 1998.

RIBAS, Alexandre Domingues. **MST: reorganização político-territorial dos assentamentos e a consolidação do sistema cooperativista dos assentados.** Ano 1, n.1, p. 45 -58, 1998.

RAMALHO, Cristiane Barbosa. **Quem são os sem-terra? Uma questão relevante para a compreensão da luta pela terra no Brasil.** Ano 1, n. 1 p. 59-72, 1998.

Direção Nacional do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. **As mentiras do governo FHC sobre reforma agrária.** Ano 1, n. 1 p. 72 – 75, 1998.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de Reforma agrária.** Ano 1, n. 2 p. 1-32, 1998.

PASQUETTI, Luis Antônio. **O MST como uma empresa social.** Ano 1, n. 2 p. 33-50. 1998.

MARCOS, Valéria de. **Da luta para entrar na terra à luta para permanecer na terra: a realidade dos assentamentos rurais paraibanos.** Ano 1, n. 2 p. 51-73, 1998.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. **O conceito de região e a problemática dos assentamentos rurais.** Ano 1, n. 2 p. 74 – 93, 1998

NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra.** Ano 3, n. 3 p. 7-27, 2000.

PAVAN, Dulcinéia. **O caminho feminino para a reforma agrária.** Ano 3, n. 3 p. 28 – 44, 2000.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan; IENO NETO, Genaro. **Organização interna dos assentamentos rurais na Paraíba: caminhos e armadilhas das formas associativas.** Ano 3, n. 3 p. 45 -57, 2000.

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Análise preliminar da assistência técnica nos assentamentos de reforma agrária do Estado de Mato Grosso do Sul.** Ano 3, n. 3 p. 58 – 67, 2000.

FABRINI, João Edmilson; LUZ, Juan Artigas Souza; LACERDA, Celso Lisboa de. **A importância das culturas de milho e feijão para o desenvolvimento econômico de assentamentos de reforma agrária atendidos pelo projeto Lumiar – Paraná.** Ano 3, n. 3 p. 68-94, 2000.

GIL, Izabel Castanha. **Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo.** Ano 7, n. 4 p. 5-19, 2004.

PONTE, Karina Furini da. **(Re) Pensando o Conceito do Rural.** Ano 7, n. 4 p. 20-28, 2004.

VIEIRA, Noemia Ramos. **O conhecimento geográfico veiculado pelos parâmetros curriculares nacionais de geografia e o espaço agrário brasileiro: reflexões para uma geografia crítica em sala de aula.** Ano 7, n. 4 p. 29-41, 2004.

SILVA, Silvio Simione da. **O espaço agrário acreano nas últimas décadas do século XX.**

Ano 7, n. 4 p. 42-49, 2004.

SILVA, Tânia Paula da. **As redefinições do “rural”:** breve abordagem. Ano 7, n. 4 p. 50 – 55, 2004.

CANUTO, Antônio. **Agronegócio: a modernização conservadora que gera exclusão pela produtividade.** Ano 7, n. 5 p. 1-12, 2004.

ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de. **Cultura, trabalho e lutas sociais entre trabalhadores agro-extrativistas do Rio Valparaíso na Amazônia acreana.** Ano 7, n. 5 p. 13 – 33, 2004.

NEVES, Achiles Lemos. **Dos movimentos sociais aos sócio-espaciais e socioterritoriais: uma tentativa de compreensão dos “movimentos” pela perspectiva geográfica.** Ano 7, n. 5 p. 35 – 42, 2004.

GONÇALVES, Renata. **Impactos da reorganização espacial dos novos modelos de assentamentos nas relações de gênero.** Ano 7, n. 5 p. 43 – 55, 2004.

ROMÃO, Lucília Maria Sousa. **Memória e atualização de sentidos em três atos do discurso jornalístico.** Ano 7, n. 5 p. 56-62, 2004.

BAGLI, Priscilla. **O camponês nas análises de Rousseau, Michelet e Marx: diferenças e semelhanças.** Ano 7, n. 5 p. 63-72, 2004.

NETO, Domingos José de Almeida. **O Método do discurso.** Ano 7, n. 5 p. 73-85, 2004.

PAULA, Elder Andrade de. **O movimento sindical dos trabalhadores rurais e a luta pela terra no Acre: conquistas e retrocessos.** Ano 7, n. 5 p. 86-101, 2004.

WELCH, Clifford Andrew. **Peasants and globalization in Latin America: a survey of recent literature.** Ano 7, n. 5 p. 102 – 112, 2004.

CARVALHO, Horácio Martins de. **Política compensatória de assentamentos rurais como negação da reforma agrária.** Ano 7, n. 5 p. 113 – 122, 2004.

KARRIEM, Abdurazack. **“Marching as to war”:** a letter from Brazil to South Africa about landlessness, agrarian reform and social movement struggles against Neoliberalism. Ano 8, n. 6 p. 1 – 13, 2005.

BEM, Anderson; FABRINI, João Edmilson. **A comercialização informal de leite como componente de resistência camponesa em Marechal Cândido Rondon - PR.** Ano 8, n. 6 p. 14 – 23, 2005.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos Sociais.** Ano 8, n. 6 p. 24 – 34, 2005.

WELCH, Clifford Andrew. **Estratégias de resistência do movimento camponês brasileiro em frente das novas táticas de controle do agronegócio transnacional.** Ano 8, n. 6 p. 35 – 45, 2005.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **A ofensiva do capital no campo brasileiro e a resistência do campesinato.** Ano 8, n. 6 p. 46 – 58, 2005.

ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. **Reflexões sobre a participação dos assentados nas eleições municipais.** Ano 8, n. 6 p. 59 – 74, 2005.

GIL, Izabel Castanha. FERNANDES, Bernardo Mançano. **Regiões contidas e desenvolvimento territorial: uma reflexão sobre o desenvolvimento contemporâneo da Nova Alta Paulista.** Ano 8, n. 6 p. 75 – 91, 2005.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **A disputa política no Brasil em torno da implementação do modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial (1997-2005).** Ano 8, n. 6 p. 92-117, 2005.

SHANIN, Teodor. **Definição de camponês: conceituações e desconceituações – o velho e o novo em uma discussão marxista.** Ano 8, n. 7 p. 1 – 21, 2005.

ALMEIDA, Antônio Alves de. **A mística na luta pela terra.** Ano 8, n. 7 p. 22 – 34, 2005.

PONTES, Beatriz Maria Soares. **A organização da unidade econômica camponesa: alguns aspectos do pensamento de Chayanov e de Marx.** Ano 8, n. 7 p. 35 – 47, 2005.

ESTEVES, Benedita Maria Gomes. **A hierarquização dos espaços agrários na Amazônia Sul-Occidental: os assentados em áreas de preservação e os não assentados.** Ano 8, n. 7 p. 48 – 67, 2005.

NEVES, Delma Pessanha. **Campesinato e reenquadramento sociais: os agricultores familiares em cena.** Ano 8, n. 7 p. 68 – 93, 2005.

WITTMAN, Hannah. **Agrarian reform and the production of locality: resettlement and community building in Mato Grosso, Brazil.** Ano 8, n. 7 p. 94 – 111, 2005.

FELÍCIO, Munir Jorge. **Ação pastoral e questão agrária no Pontal do Paranapanema.** Ano 8, n. 7 p. 112 – 124, 2005.

LERRER, Débora Franco. **Movimentos sociais, mídia e construção de um novo senso comum.** Ano 8, n. 7 p. 125 – 140, 2005.

GIARRACA, Norma. GÓMEZ, Jorge Ramón Montenegro. **Estrategias de vida, estrategias de lucha: apuntes de un trabajo de campo: el MST, São Paulo, Brasil (Reunión del GTDR – CLACSO, agosto/setiembre de 2005).** Ano 8, n. 7 p. 141 – 155, 2005.

HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de. CINTRÃO, Rosângela Pezza. **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro.** Ano 9, n. 8 p. 1 – 28, 2006.

ELIAS, Denise. **Ensaio sobre os espaços agrícolas de exclusão.** Ano 9, n. 8 p. 29 – 51, 2006.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Capitalismo rentista e luta pela terra: a fragilidade do parâmetro de renda monetária no estudo dos assentamentos rurais.** Ano 9, n. 8 p. 52 – 73, 2006.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. MARTINS, Rodrigo Constante. OCADA, Fábio Kazuo. GODOI, Stela. MELO, Beatriz Medeiros de. VETTORACCI, Andréia. BUENO, Juliana Dourado. RIBEIRO, Jadir Damião. **Do karoshi no Japão à birôla no Brasil: as faces do trabalho no capitalismo mundializado.** Ano 9, n. 8 p. 74 – 108, 2006.

CAVALCANTE, Matuzalem. FERNANDES, Bernardo Mançano. **Formação territorial, agronegócio e atuais mudanças na estrutura fundiária de Mato Grosso.** Ano 9, n. 8 p. 109 – 121, 2006.

TEUBAL, Miguel. **La renta de la tierra en la economía política clásica: David Ricardo.** Ano 9, n. 8 p. 122 – 132, 2006.

MENEZES, Sônia de Souza Mendonça. ALMEIDA, Maria Geralda de. **Um olhar sobre as redes de sociabilidade construídas do território das fabriquetas de queijo.** Ano 9, n.

8 p. 133 – 150, 2006.

MIRALHA, Wagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje.** Ano 9, n. 8 p. 151 – 172, 2006.

JÚNIOR, José Arbex. **Você tem fome do que?** Ano 9, n. 8 p. 173 – 185, 2006.

BARBAY, Claire. **Vers de nouvelles relations ville-campagne: les travailleurs ruraux et la création de nouveaux lieux.** Ano 9, n. 9 p. 1 – 27, 2006.

BRINGEL, Breno Marqués. **El lugar también importa. Las diferentes relaciones entre Lula y el MST.** Ano 9, n. 9 p. 28 – 48, 2006.

BRUMER, Anita. SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Estudos agrários no Brasil: modernização, violência e lutas sociais (desenvolvimento e limites da Sociologia Rural no final do século XX).** Ano 9, n. 9 p. 49 - 73, 2006.

QUIJANO, María Adelaida Farah. CORREA, Edelmira Pérez. **Mujeres rurales y nueva ruralidad en Colombia.** Ano 9, n. 9 p. 73 – 88, 2006.

SANTOS, Maria Edilúzia Leopoldino. **A construção do caminho para a conquista da terra: um espaço de transformação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem- Terra.** Ano 9, n. 9 p. 89 – 112, 2006.

FILHO, José dos Reis Santos. **A instituição imaginária da Amazônia brasileira. Registros cognitivos e práticas sociais.** Ano 9, n. 9 p. 113 – 143, 2006.

LEITE, Sérgio. **Seis comentários sobre seis equívocos a respeito da reforma agrária no Brasil.** Ano 9, n. 9 p. 144 – 158, 2006.

WELCH, Clifford Andrew. **Movement histories: a preliminary historiography of the Brazil's landless laborers' movement (MST).** Ano 9, n. 9 p. 159 – 168, 2006.

BERNARDES, Júlia Adão. **Dimensões da ação e novas territorialidades no cerrado brasileiro: pistas para uma análise teórica.** Ano 10, n. 10 p. 1 – 10, 2007.

GALAFASSI, Guido. **Economía regional y emergencia de movimientos agrarios. La región Chaqueña de los años setenta.** Ano 10, n. 10 p. 11 – 36, 2007.

MACEDO, Giovanni Raimundo de; BINSZTOK, Jacob. **Associações dos agricultores familiares, cafeicultura orgânica e comércio justo na Amazônia: dilemas e perspectivas.** Ano 10, n. 10 p. 37 – 56, 2007.

MCMICHAEL, Philip. **Reframing development: global peasant movements and the new agrarian question.** Ano 10, n. 10 p. 57 – 71, 2007.

MOREIRA, Emilia; TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semi-árido paraibano.** Ano 10, n. 10 p. 72 – 93, 2007.

RAMÍREZ, Milena Barrera. **Aproximación histórica al cooperativismo y su relación con la *praxis* desarrollada por el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST).** Ano 10, n. 10 p. 94 – 114, 2007.

SHIMBO, Júlia Zanin; JIMÉNEZ-RUEDA, Jairo Roberto. **Zoneamento geoambiental como subsídio aos projetos de reforma agrária. Estudo de caso: assentamento rural Pirituba II.** Ano 10, n. 10 p. 115 – 133, 2007.

SUZUKI, Júlio César. **Campo e cidade no Brasil: transformações socioespaciais e dificuldades de conceituação.** Ano 10, n. 10 p. 134 – 150, 2007.

HOLT-GIMÉNEZ, Eric. **Biofuels: five myths of the agro-fuels transition.** Ano 10, n. 10 p. 151 – 164, 2007.

DESMARAIS, Annette Aurélie. **La Vía Campesina: Globalização e o poder dos camponeses.** Ano 10, n. 10 p. 165 – 173, 2007.

FABRINI, João Edmilson. **A resistência camponesa para além dos movimentos sociais.** Ano 10, n. 11 p. 8 – 32, 2007.

FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de. **Lavouras e sonhos: as representações camponesas nos assentamentos de reforma agrária.** Ano 10, n. 11 p. 33 – 47, 2007.

FELICIANO, Carlos Alberto. **“Grilos” jurídicos no Pontal do Paranapanema: administrando os conflitos agrários.** Ano 10, n. 11 p. 48 – 60, 2007.

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. **Assentamentos rurais no território da cana: controvérsias em cena.** Ano 10, n. 11 p. 61 – 80, 2007.

MARTÍN, Víctor O. Martín. **De cómo se evita hoy la aplicación de la reforma agraria en el Surde España.** Ano 10, n. 11 p. 81 – 108, 2007.

MENDES, Eduardo Roberto; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Algumas considerações sobre o geógrafo anarquista Piotr Kropotkin e a comunidade rural Yuba em Mirandópolis (SP).** Ano 10, n. 11 p. 109 – 121, 2007.

SIMONETTI, Mirian Claudia Lourenção. **A Geografia dos Movimentos Sociais em tempos de Globalização: o MST e o Zapatismo.** Ano 10, n. 11 p. 122 – 130, 2007.

SAUER, Sérgio. TUBINO, Nilton Luis Godoy. **A sustentação financeira de organizações do patronato rural brasileiro.** Ano 10, n. 11 p. 131 – 148, 2007.

SILVA, Emerson Xavier da. **Entrevista a James Cockcroft.** Ano 10, n. 11 p. 149 – 169, 2007.

BRUMER, Anita. ANJOS, Gabriele dos. **Gênero e reprodução social na agricultura familiar.** Ano 11, n. 12 p. 6 – 17, 2008.

DROULERS, Martine. **Brésil: l'enjeu des biocarburants.** Ano 11, n. 12 p. 18 – 30, 2008.

GIL, Izabel Castanha. **Cooperação, competição e resistência nas associações de municípios: a AMNAP e o desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista.** Ano 11, n. 12 p. 31 – 56, 2008.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. **A atualidade do uso do conceito de camponês.** Ano 11, n. 12 p. 57 – 67, 2008.

MELLO, Neli Aparecida de. **E a política agrícola transforma-se em instrumento do desenvolvimento sustentável....** Ano 11, n. 12 p. 68 – 85, 2008.

PAULA, Elder Andrade de. SILVA, Silvio Simione da. **Floresta, para que te quero? Da territorialização camponesa a nova territorialidade do capital.** Ano 11, n. 12 p. 86 -97, 2008.

ROMÃO, Lucília Maria Sousa; PACÍFICO, Soraya Maria Romano. **Muito além de giz e lousa: análise do litígio discursivo em torno da questão agrária.** Ano 11, n. 12 p. 98 – 107, 2008.

SOARES, Jorge Luís Nascimento; ESPINDOLA, Carlos Roberto. **Geotecnologias no planejamento de assentamentos rurais: premissa para o desenvolvimento rural sustentável.** Ano 11, n. 12 p. 108 – 116, 2008.

OCADA, Fabio Kazuo; MELO, Beatriz Medeiros de. **Entrevista com Maria Aparecida de Moraes Silva.** Ano 11, n. 12 p. 117 – 136, 2008.

BENINI Edi Augusto; BENINI, Elcio Gustavo. **Reforma agrária no contexto da economia solidária.** Ano 11, n. 13 p. 6 – 15, 2008.

CAVALCANTE, Matuzalem; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Territorialização do agronegócio e concentração fundiária.** Ano 11, n. 13 p. 16 – 25, 2008.

CHENG, T.J. **Overtime in China: law, practice and social exclusion.** Ano 11, n. 13 p. 26 – 46, 2008.

DA ROS, César Augusto. **A política fundiária do governo da Frente Popular no Rio Grande do Sul (1999-2002): diretrizes, luta política e resultados atingidos.** Ano 11, n. 13 p. 47 – 82, 2008.

EDUARDO, Márcio Freitas. **O conceito de território e o agroartesanato.** Ano 11, n. 13 p. 83 – 101, 2008.

PAULA, Elder Andrade de; SILVA, Silvio Simione da. **Movimentos sociais na Amazônia brasileira: vinte anos sem Chico Mendes.** Ano 11, n. 13 p. 102 – 117, 2008.

SAQUET, Marcos Aurélio; MONDARDO, Marcos Leandro. **A construção de territórios na migração por meio de redes de relações sociais.** Ano 11, n. 13 p. 118 – 127, 2008.

SEGRELLES, José Antonio. **La ecología y el desarrollo sostenible frente al capitalismo: una contradicción insuperable.** Ano 11, n. 13 p. 128 – 143, 2008.

SOARES, Jorge Luís Nascimento. **Assentamentos de reforma agrária na defesa e conservação do cerrado: o caso da região sul do Maranhão.** Ano 11, n. 13 p. 144 – 155, 2008.

BÔAS, Rafael Litvin Villas. **Terrorismo à brasileira: a retórica da vez da classe dominante contra o MST.** Ano 11, n. 13 p. 156 – 165, 2008.

SANTONJA, Jordi Tormo i. **Hacia uma Geografia útil: el papel de la Geografía en el siglo XXI en España.** Ano 12, n. 14 p. 07-27, 2009.

NUNES, João Osvaldo Rodrigues; SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na província de Alicante-Espanha.** Ano 12, n. 14 p. 28-47, 2009.

REITER, Bernd. **A genealogy of Black organizing in Brazil.** Ano 12, n. 14 p. 48-62, 2009.

VANDEN, Harry E. **Novos movimentos sociais, globalização e democratização: a participação do MST.** Ano 12, n. 14 p. 63-71, 2009.

PICCIN, Marcos Botton et al. **Análise do processo de constituição e desestruturação da cooperativa de agricultores assentados Terra Vida – COOPERVIDA, RS.** Ano 12, n. 14 p. 72-96, 2009.

ROOS, Djoni. **Lutas camponesas e diferentes atividades associativas nos assentamentos de sem-terra.** Ano 12, n. 14 p. 97-111, 2009.

BEZERRA, Juscelino Eudâmidas. **Agronegócio e ideologia: contribuições teóricas.** Ano 12, n. 14 p. 112-124, 2009.

SILVA, Judson Jorge; ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. **Do sonho à devastação onde tudo se (RE)constrói: experiências e memórias nas lutas por terra da região do Cariri-CE.** Ano 12, n. 14 p. 125 – 141, 2009.

ACUÑA, Isaías Tobasura. **De campesinos a empresarios. La retórica neoliberal de la política agraria en Colombia.** Ano 12, n. 15 p. 07-21, 2009.

CARRASCO, Salvador Ferradás. **Desarrollo Local, Promoción y Publicidad: Criterios de Calidad Medioambiental y Territorial para la mejora de Ciudades Turísticas.** Ano 12, n. 15 p. 22–33, 2009.

CORRÊA, Sérgio Roberto Moraes. **O Movimento dos Atingidos por Barragem na Amazônia: um movimento popular nascente de “vidas inundadas”.** Ano 12, n. 15 p. 34–65, 2009.

OLIVEIRA, Gustavo de L. T. **Uma descrição agroecológica da crise atual.** Ano 12, n. 15 p. 66– 87, 2009.

ROSSETTO, Onélia Carmem. **Sustentabilidade Ambiental do Pantanal Mato-Grossense: Interfaces entre Cultura, Economia e Globalização.** Ano 12, n. 15 p. 88–105, 2009.

VIDAL, Déa de Lima; ALENCAR, João Vitor de Oliveira. **Diferenciação camponesa na Depressão Sertaneja Semi-Árida do Ceará.** Ano 12, n. 15 p. 106–135, 2009.

GÓMEZ, Sérgio. **Urbanização e Ruralidade. Os condomínios e os conselhos de desenvolvimento social.** Brasília: MDA, 2009 (resenha). Ano 12, n. 15 p. 136–138, 2009.

SILVA, José Graziano; GÓMEZ, Sergio; CASTAÑEDA, Rodrigo. **“Boom” agrícola e persistência da pobreza na América Latina: algumas considerações.** Ano 13, n. 16 p. 7-21, 2010.

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar.** Ano 13, n. 16 p. 22-32, 2010.

OLIVEIRA, Gustavo de L. T. **Prescrições agroecológicas para a crise atual.** Ano 13, n. 16 p. 33-47, 2010.

FIRMIANO, Frederico Daia. **O novo colonialismo transnacional e a experiência brasileira do agronegócio.** Ano 13, n. 16 p. 48-62, 2010.

ROSSI, Virginia. **La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya.** Ano 13, n. 16 p. 63-80, 2010.

PATIÑO, Luís Carlos Agudelo. **Campesinos sin tierra, tierra sin campesinos: territorio, conflicto y resistencia campesina en Colômbia.** Ano 13, n. 16 p. 81-95, 2010.

BASU, Pratyusha. **Scale, place and social movements: strategies of resistance along India's Narmada river.** Ano 13, n. 16 p. 96-113, 2010.

MOREIRA, Vagner José. **A criminalização dos movimentos sociais de luta pela terra: mundos dos trabalhadores, questão agrária e o “levante comunista” de 1949 em Fernandópolis-SP.** Ano 13, n. 16 p. 114-129, 2010.

THÉRY, Hervé et al. **Geografias do trabalho escravo contemporâneo no Brasil.** Ano 13, n. 17 p. 7-28, 2010.

VELTMEYER, Henry. **Dynamics of agrarian transformation and resistance.** Ano 13, n. 17 p. 29-49, 2010.

RINCÓN, Luis Felipe. **¡Hombres de maíz! Una mirada a la actualidad organizativa campesina en Guatemala.** Ano 13, n. 17 p. 49-64, 2010.

MACHADO, Antonio Maciel Botelho; CASALINHO, Helvio Debli. **Crítica à pluriatividade e suas relações com o campesinato e a reforma agrária.** Ano 13, n. 17 p. 65-80, 2010.

ESTRADA, María de. **Geografía de la frontera: mecanismos de territorialización del agronegocio en frontera agropecuaria de Santiago del Estero, Argentina.** Ano 13, n. 17 p. 81-93, 2010.

FARIAS, Cleilton Sampaio; FARIAS, Cleisson Sampaio de Farias. **Os fundamentos e a expressão da questão agrária no Acre.** Ano 13, n. 17 p. 94-111, 2010.

MONDARDO, Marcos Leandro. **A “territorialização” do agronegócio globalizado em Barreiras- BA: migração sulista, reestruturação produtiva e contradições sócio-territoriais.** Ano 13, n. 17 p. 112-130, 2010.

SOARES, Venozina de Oliveira; ROCHA, Luciana Oliveira. **A evolução da estrutura agrária do município de Barra do Choça-BA.** Ano 13, n. 17 p. 131-149, 2010.

OLIVEIRA, Nallígia Tavares de. **Entrevista com Valmir Ulisses Sebastião – Ocupações de terra: mudanças e perspectivas.** Ano 13, n. 17 p.150-156, 2010.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Nota: a permanência na transformação e a transformação da permanência.** Ano 13, n. 17 p. 157-159, 2010.

JESUS, José Novaes. **A pedagogia da alternância e o debate da Educação do/no campo no estado de Goiás.** Ano 14, n. 18 p. 7-20, 2011.

SOUZA, Francilane Eulália de. **Os colégios rurais agrupados na Espanha: lugar de fortalecimento do campesinato?** Ano 14, n. 18 p. 21-36, 2011.

QUEIROZ, João Batista Pereira de. **A educação do campo no Brasil e a construção das escolas do campo.** Ano 14, n. 18 p. 37-46, 2011.

CAMACHO, Rodrigo Simão. **Conhecendo os camponeses-estudantes e o seus territórios no município de Paulicéia-SP: trabalho familiar, lazer e escola.** Ano 14, n. 18 p. 47-78, 2011.

CORRÊA, Sérgio Roberto Moraes; HAGE, Salomão Antônio Mufarrej. **Amazônia: a urgência e necessidade da construção de políticas e práticas educacionais inter/multiculturais.** Ano 14, n. 18 p. 79-105, 2011.

NASCIMENTO, Claudemiro Godoy do. **Educação do Campo na encruzilhada entre emancipação versus reino do capital: uma leitura filosófica.** Ano 14, n. 18 p. 106-124, 2011.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial Rural.** Ano 14, n. 18 p. 125-135, 2011.

PERCÍNCULA, Analia; JORGE, Andrés; CALVO, Claudia; MARIOTTI, Daniela; DOMÍNGUEZ, Diego; ESTRADA, Maria de; CICCOLELLA, Mariana; BARBETTA, Pablo; SABATINO, Pablo; ASTELARRA, Sofia. **La violencia rural en la Argentina de los agronegocios: crónicas invisibles del despojo.** Ano 14. n. 19 p. 08-23, 2011.

VELTMEYER, Henry. **El itinerario de desarrollo como un idea.** Ano 14. n. 19 p. 24-43, 2011.

FREITAS, Alair Ferreira de; BOTELHO, Maria Isabel Vieira. **“Campe sinato como ordem moral”: (re)visitando clássicos e (re)pensando a economia camponesa.** Ano 14. n. 19 p. 44-58, 2011.

MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de; VAN TILBEURGH, Veronique. **Da teologia da libertação ao desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira: os mecanismos políticos e sociais de sua interpretação.** Ano 14. n. 19 p. 59-72, 2011.

SILVA, Simone Rezende da. **A trajetória do negro no Brasil e a territorialização quilombola.** Ano 14. n. 19 p. 73-89, 2011.

VILLELA, Fábio Fernandes. **Práticas educativas comparadas em educação do campo e os desafios da formação omnilateral na América Latina.** Ano 14. n. 19 p. 90-103, 2011.

AQUINO, Maria Lúcia Santos; LIMA, Eduardo Rodrigues Viana de; SILVA, Zenobio Abel Gouvêa Perelli da Gama e. **Manejo madeireiro na floresta estadual do Antimary, estado do Acre, Brasil.** Ano 14. n. 19 p. 104-135, 2011.

SORZANO, Angelina Herrera; RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **O papel e os desafios da organização camponesa em Cuba: entrevista com o dirigente da Associação Nacional dos Agricultores Pequenos (ANAP), Mario La O Sosa.** Ano 14. n. 19 p. 136-151, 2011.

WANDSCHEER, Elvis Albert Robe; MACIEL, Carlos Alberto da Rosa; NEVES, Anderson Souto. **A influência dos processos contemporâneos na alimentação: uma proposta de reflexão.** Ano 14. n. 19 p. 152-161, 2011.

CARDOSO, Antonio Ismael; JOVCHELEVICH, Pedro; MOREIRA, Vladimir. **Produção de sementes e melhoramento de hortaliças para a agricultura familiar em manejo orgânico.** Ano 14. n. 19 p. 162-169, 2011.

ECHENIQUE, Sergio Gómez. **Reflexiones sobre la dinámica reciente del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe.** Ano 15. n. 20 p. 08-57, 2012.

VIEIRA, Flávia Braga. **Lutas camponesas na escala internacional: um estudo sobre a Via Campesina.** Ano 15. n. 20 p. 58-82, 2012.

BARCELLOS, Sérgio Botton. **A interdependência entre estado e MST na constituição de um assentamento de reforma agrária.** Ano 15. n. 20 p. 83-98, 2012.

CUNHA, Paulo Roberto; MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de. **A terra prometida ainda é promessa... desapropriação da fazenda Nova Alegria pelo descumprimento do Código Florestal: conflito, impunidade e imbróglio jurídico.** Ano 15. n. 20 p. 99-130, 2012.

DA ROS, César Augusto; PICCIN, Marcos Botton. **Os serviços de assessoria técnica e social aos assentamentos de reforma agrária: uma análise qualitativa das ações do projeto Lumiar no estado do Rio de Janeiro.** Ano 15. n. 20 p. 131-155, 2012.

LARA JÚNIOR, Nadir. **Análise das principais influências ideológicas na constituição do MST.** Ano 15. n. 20 p. 156-174, 2012.

SANTOS, Anderson Luiz Machados dos; DE DAVID, Cesar. **Luta pela terra e disputas territoriais na região da campanha gaúcha: o processo de formação do assentamento Conquista do Caiboaté em São Gabriel – RS.** Ano 15. n. 20 p. 175-192, 2012.

CAPOANE, Viviane; SANTOS, Danilo Rheinheimer dos. **Análise qualitativa do uso e ocupação da terra no assentamento Alvorada, Júlio de Castilhos – Rio Grande do Sul.** Ano 15. n. 20 p. 193-205, 2012.

ORIGUÉLA, Camila Ferracini. **O partido da terra: como os políticos conquistam o território brasileiro.** Ano 15. n. 20 p. 206-207, 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos Sociais.** Ano 15, dossiê, p. 09-20, 2012.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Capitalismo rentista e luta pela terra: a fragilidade do parâmetro de renda monetária no estudo dos assentamentos rurais.** Ano 15, dossiê, p. 21-42, 2012.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. **A atualidade do uso do conceito de camponês.** Ano 15, dossiê, p. 43-54, 2012.

FABRINI, João Edmilson. **A resistência camponesa para além dos movimentos sociais.** Ano 15, dossiê, p. 55-78, 2012.

SILVA, José Graziano; GÓMEZ, Sergio; CASTAÑEDA, Rodrigo. **“Boom” agrícola e persistência da pobreza na América Latina: algumas considerações.** Ano 15, dossiê, p. 79-92, 2012.

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar.** Ano 15, dossiê, p. 93-102, 2012.

ELIAS, Denise. **Ensaio sobre os espaços agrícolas de exclusão.** Ano 15, dossiê, p. 103-126, 2012.

HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de. CINTRÃO, Rosângela Pezza. **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro.** Ano 15, dossiê, p. 127-154, 2012.

MOREIRA, Emilia; TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semi-árido paraibano.** Ano 15, dossiê, p. 155-176, 2012.

SILVA, Silvio Simione da. **O espaço agrário acreano nas últimas décadas do século XX.** Ano 15, dossiê, p. 177-184, 2012.

CLEMENTS, Elizabeth Alice. **Agrarian reform, food sovereignty and the MST: socio-environmental impacts of agrofuels production in the Pontal do Paranapanema region of São Paulo state, Brazil.** Ano 15. n. 21 p. 08-32, 2012.

FABRINI, João Edmilson; ROOS, Djoni; MARQUES, Erwin Becker; GONÇALVES, Leandro Daneluz. **Lutas e resistências no campo paranaense e o projeto Dataluta-PR.** Ano 15. n. 21 p. 33-49, 2012.

DAL POZZO, Clayton Ferreira. **Pelo espaço ou pelo território? Possibilidades de articulação para se compreender a territorialidade e a fragmentação socioespacial.** Ano 15. n. 21 p. 50-68, 2012.

PIEDRACUEVA, Maximiliano. **Aportes metodológicos de la teoría del desarrollo territorial.** Ano 15. n. 21 p. 69-78, 2012.

MORENO, Gláucia de Sousa; GUERRA, Gutemberg Armando Diniz. **O drama da instalação de famílias agricultoras na mesorregião sudeste paraense.** Ano 15. n. 21 p. 79-99, 2012.

PATRÍCIO, Patrícia Cartes; GOMES, João Carlos Costa. **Desenvolvimento rural sustentável, planejamento e participação.** Ano 15. n. 21 p. 100-113, 2012.

MOTA, Juliana Grasiéli Bueno. **Movimento étnico-socioterritorial Guarani e Kaiowa no estado de Mato Grosso do Sul: disputas territoriais nas retomadas pelo Tekoha-Tekohará.** Ano 15. n. 21 p. 114-134, 2012.

ROSSETTO, Onélia Carmem; GIRARDI, Eduardo Paulon. **Dinâmica agrária e sustentabilidade socioambiental no Pantanal brasileiro.** Ano 15. n. 21 p. 135-161, 2012.

OMENA, Maria Luiza Rodrigues de Albuquerque; SOUZA, Roberto Rodrigues de; SOARES, Maria José Nascimento. **Contradições do programa sergipano de biodiesel.** Ano 15. n. 21 p. 162-172, 2012.

GARRIDO, Hellen Charlot Cristancho. **Vivir bien ¿paradigma no capitalista?** Ano 15. n. 21 p. 173-180, 2012.

AVILA, Camilo Alejandro Bustos. **O componente social do Plano Colômbia e a territorialidade da comunidade camponesa-indígena Awá do departamento de Putumayo (Colômbia).** Ano 16. n. 22. p. 09-26, 2013.

BARRI, Juan. **Renta Agraria em contextos de alta productividad: las contradicciones emergentes en el actual régimen de producción agropecuaria argentino.** Ano 16. n. 22. p. 27-42, 2013.

LOBOS, Damian Andres. **Los territorios de la desposesión: los enclaves y la logística como territorialización del modelo extractivo sudamericano.** Ano 16. n. 22. p. 43-54, 2013.

BELLACOSA, Julia Marques. **Os desafios da produção camponesa frente à expansão dos agrocombustíveis, o assentamento Monte Alegre: Araraquara-SP.** Ano 16. n. 22. p. 55-81, 2013.

OYAHANTÇABAL, Gabriel. **Los tres campos em la cueston agraria en Uruguay.** Ano 16. n. 22. p. 82-95, 2013.

MACEDO, Magno Roberto Alves; DARNET, Laura Angélica Ferreira; THALÊS, Marcelo Cordeiro; POCCARD-CHAPUÍS, Rene. **Configuração espacial do desflorestamento em fronteira agrícola na Amazônia: um estudo de caso na região de São Félix do Xingu, estado do Pará.** Ano 16. n. 22. p. 96-110, 2013.

MACHADO, Maria Rita Ivo de Melo; ALBUQUERQUE, Mariana Zerbone Alves de. **Nova lógica na produção de cana-de-açúcar na Zona da Mata pernambucana: transformações fundiárias para a perpetuação das relações de poder.** Ano 16. n. 22. p. 111-126, 2013.

VARGAS, Daiane Loreto. **Trabalho dos extensionistas no contexto da ATES: o caso dos assentamentos de Candiota/RS.** Ano 16. n. 22. p. 127-137, 2013.

CARDONA, David Vásquez. **Disputas territoriales con el capital, las subordinaciones, paradigmas y modelos de desarrollo.** Ano 16. n. 23. p. 09-26.

VINHA, Janaina Francisca de Souza Campos. **Território (i)material e Geografia Agrária: Paradigmas em Questão.** Ano 16. n. 23. p. 27-42, 2013.

MITIDIERO JUNIOR, Marco Antônio. **Agricultura de beira de estrada ou agropecuária marginal ou, ainda, o campesinato espremido.** Ano 16. n. 23. p. 43-59, 2013.

CUBAS, Tiago Egídio Avanço. **Aspectos da formação da opinião pública paulista: um estudo baseado no Dataluta jornal de 1988 a 2010.** Ano 16. n. 23. p. 60-80, 2013.

CASTRO, Cloves Alexandre. **Movimento social e geografia: contribuição ao debate.** Ano 16. n. 23. p. 81-108, 2013.

MORALES, Selene. **La “sojización” y la tierra en disputa: desarrollo del capitalismo agrario en Uruguay.** Ano 16. n. 23. p. 109-130, 2013.

SILVA, Tanise Pedron da; COSTABEBER, José Antônio. **A (re)organização da produção: um estudo da segurança alimentar nos assentamentos de reforma agrária Santa Rita e Sepé Tiaraju, município de Capão do Cipó (RS).** Ano 16. n. 23. p. 131-149, 2013.

SILVA, Raimundo Pires. **As especificidades da nova ATER para agricultura familiar.** Ano 16. n. 23. p. 150-166, 2013.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato.** Ano 16. n. 23. p. 167-170, 2013.

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de; HÉRNANDEZ, David Gallar; COLADO, Ángel Calle. **A “nova” questão agrária em Andalúcia: processos de recampesinização em tempos de impérios agroalimentares.** Ano 17. n. 24. p. 09-35, 2014.

CUTINELLA, César. **La cuestión agraria uruguaya en los manuales escolares de geografía: una aproximación a su evolución histórica.** Ano 17. n. 24. p. 36-50, 2014.

BATISTA, Ândrea Francine. **A formação e a organização política na territorialização contra-hegemônica: a experiência da Via Campesina sudamérica.** Ano 17. n. 24. p. 51-70, 2014.

BELO, Diego Carvalhar; PEDLOWSKI, Marcos Antônio. **Acampamentos do MST e sua importância na formação da identidade do sem terra.** Ano 17. n. 24. p. 71-85, 2014.

JARA, Cristian Emanuel; SPERAT, Ramiro Rodríguez; RINCÓN, Luis Felipe. **La agricultura familiar en el desarrollo rural: continuidades y rupturas del paradigma neoliberal en argentina y Colombia.** Ano 17. n. 24. p. 86-106, 2014.

PASINI, Isabela Leão Ponce; FIÚZA, Ana Louise de Carvalho; SILVA, Douglas Mansur da. **Modernização nas comunidades negras rurais do Sapê do Norte: discursos e práticas de (des)envolvimento e meio ambiente.** Ano 17. n. 24. p. 107-121, 2014.

SILVA, Rafael Navas; SILVA, Ivone da; MARTINS, Cibele Chalita. **Formação de coletores de sementes nativas da mata atlântica.** Ano 17. n. 24. p. 122-132, 2014.

NORDER, Luis Antônio Cabello. **Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964).** Ano 17. n. 24. p. 133-145, 2014.

VASSALLO, Miguel; CHAVES, Ethel Ferreira. **Colonización y nuevas formas de acceso a la tierra de productores familiares: enseñanzas de la colonia Maestro Soler en Uruguay.** Ano 17. n. 24. p. 146-166, 2014.

COSCIONE, Marco; PINZÓN, Viviana García. **Paro nacional agrario en Colombia: TLCS y perspectivas del movimiento social y popular.** Ano 17. n. 24. p. 167-190, 2014.

ZIMERMAN, Artur. **Conhecendo a questão agrária por seus atores.** Ano 17. n. 24. p. 191-200, 2014.

BRUSCHI, Rita. **Manifestaciones de la cuestión agraria en Uruguay.** Ano 17. n. 25. p. 10-24, 2014.

PORTO, José Renato Sant'Anna. **O discurso do agronegócio: modernidade, poder e "verdade".** Ano 17. n. 25. p. 25-46, 2014.

NAHUN, João Santos; PAIXÃO JÚNIOR, Paulo Roberto Carneiro. **Encontros e desencontros: fronteira, agronegócio da soja e campesinato no Planalto Santareno (PA).** Ano 17. n. 25. p. 47-70, 2014.

COELHO, Douglas Cristian; FABRINI, João Edmilson. **Produção de subsistência e autoconsumo no contexto de expansão do agronegócio.** Ano 17. n. 25. p. 71-87, 2014.

SILVA, Mariele de Oliveira; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. **Reforma agrária nos municípios de Cáceres/MT e Selvíria/MS: agronegócio, subordinação e emancipação camponesa.** Ano 17. n. 25. p. 8-101, 2014.

SANTOS, Rafael de Oliveira Coelho dos. **A expansão do agronegócio sobre os assentamentos da reforma agrária: o caso do PA Fazenda Primavera (Andradina-SP).** Ano 17. n. 25. p. 102-135, 2014.

LEITE, Vinícius Rocha; PEDLOWSKI, Marcos Antonio; HADDAD, Ludimila Neves. **Assentamentos de reforma agrária como agentes de recuperação da cobertura vegetal em paisagens degradadas de Mata Atlântica na região norte fluminense.** Ano 17. n. 25. p. 136-146, 2014.

NAVAS, Rafael; KANIKADAN, Andréa Yumi Sugishita; SANTOS, Kátia Maria Pacheco; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula Eduardo. **Políticas públicas e comunidades tradicionais: uma análise dos projetos de desenvolvimento local sustentável na Mata Atlântica.** Ano 17. n. 25. p. 147-161, 2014.

SOARES, Simone Fernandes. **Um processo de capacitação de jovens e adultos remanescentes de quilombolas dos Caetanos de Capuan, Caucaia – Ceará.** Ano 17. n. 25. p. 162-181, 2014.

PEREIRA, Lorena Izá. **Políticas fundiárias no Brasil: uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil**. Roma: International Land Coalition (Resenha). Ano 17. n. 25. p. 182-185, 2014.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **A dialética da agroecologia: contribuição para um mundo com alimentos sem veneno**. São Paulo: Expressão Popular (Resenha). Ano 17. n. 25. p. 186-191, 2014.

TRICHES, Rozana Maria; GRISA, Cátia. **Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência**. Ano 18. n. 26. p. 11-28, 2015.

CLEMENTS, Elizabeth Alice. **Addressing rural poverty and food insecurity through local food purchasing and school lunch programs: PAA Africa, PRONAE and the creation of institutional markets in Mozambique**. Ano 18. n. 26. p. 29-52, 2015.

CHRISTANCHO GARRIDO, Hellen Charlot. **Abordagem territorial da segurança alimentar: articulação do campo e da cidade no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): considerações sobre o caso colombiano**. Ano 18. n. 26. p. 53-71, 2015.

PEIXOTO, Angêla Maria; OLIVEIRA, Adriano Rodrigues. **Abordagem territorial nas políticas públicas de desenvolvimento rural: uma análise do PAA para a produção camponesa no município de Ipameri-GO**. Ano 18. n. 26. p. 72-94.

SILVA, Arthur Boscaroli; PEDRON, Nelson Rodrigo. **Reprodução do campesinato através de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar: a dinâmica do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Ourinhos-SP**. Ano 18. n. 26. p. 95-112.

TEIXEIRA, Carine Andrade; NORDER, Luís Antonio Cabello. **Participação indígena no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Ano 18. n. 26. p. 113-124, 2015.

CORADIN, Cristiane; SOUZA, Renato Santos. **Os quilombolas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Vale do Ribeira Paraná: diversidades culturais, enquadramentos burocráticos e ações dos mediadores técnicos e sociopolíticos**. Ano 18. n. 26. p. 125-148, 2015.

LEAL, Sidney Cássio Todescato. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Pontal do Paranapanema**. Ano 18. n. 26. p. 149-166, 2015.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como uma política pública emancipatória no território Cantuquiriguaçu-PR**. Ano 18. n. 26. p. 167-184, 2015.

VINHA, Janaína Francisca de Souza Campos; SCHIVINATTO, Mônica. **Soberania alimentar e territórios camponeses: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Ano 18. n. 26. p. 185-205, 2015.

GOLDFARB, Yamila. **Consolidação da hegemonia das corporações, monopolização do território e acumulação por espoliação: o caso da Cargill no Brasil e na Argentina**. Ano 18. n. 27. p. 11-37, 2015.

VÁSQUEZ CARDONA, David. **La crisis cafetera: elementos para una discusión sobre los análisis de los sistemas alimentarios**. Ano 18. n. 27. p. 38-52, 2015.

MAGGI, Leonardo Bauer. **Itaipu e a formação do território do capital**. Ano 18. n. 27. p. 53-63, 2015.

**SOBREIRO FILHO, José. O(s) movimento(s) por trás das dissensões: rupturas, agregação, lideranças e poder nas dissidências do Pontal do Paranapanema.** Ano 18. n. 27. p. 64-95, 2015.

**MORAES, Vitor de; WELCH, Clifford Andrew. A disputa territorial e o controle das políticas no território Cantuquiriguaçu - estado do Paraná: a participação dos movimentos socioterritoriais e o papel do estado.** Ano 18. n. 27. p. 96-112, 2015.

**ORIGUÉLA, Camila Ferracini. Análise do processo de espacialização do MST no estado de São Paulo em diferentes contextos histórico-geográficos.** Ano 18. n. 27. p. 113-137, 2015.

**NAVAS, Rafael; KANIKADAN; Andréa Yumi Sugishita; SANTOS, Kátia Maria Pacheco dos; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula Eduardo. Transição alimentar em comunidade quilombola no litoral sul de São Paulo/Brasil.** Ano 18. n. 27. p. 138-155, 2015.

**NETO, João Augusto de Andrade. A teoria e a prática do MST para a cooperação e a organização em assentamentos rurais.** Ano 18. n. 27. p. 156-182, 2015.

**ROS, César Augusto Da; PICCIN, Marcos Botton. A implantação do programa de assessoria técnica, social e ambiental aos assentamentos de reforma agrária no estado do Rio de Janeiro nos anos de 2002 a 2008: diretrizes, formatos institucionais e dinâmica de execução.** Ano 18. n. 27. p. 183-213, 2015.

**SILVA, Edson Batista; CALAÇA, Manoel. Disputas pela terra e na terra: possibilidades para produção agroecológica no assentamento Cunha, em Cidade Ocidental, GO.** Ano 18. n. 27. p. 214-239, 2015.

**VASCONCELOS, Joana Salém. Propriedade coletiva em debate: caminhos da revolução agrária em Cuba (1959-1964).** Ano 18. n. 27. p. 240-258, 2015.

**PAZ, Raúl; LIPSHITZ, Héctor; ZERDA, Hugo Raúl; TIEDEMAN, José. Estructura agraria, áreas de concentración de la agricultura familiar y procesos de expansión de la frontera agropecuaria en Santiago del Estero, Argentina.** Ano 18. n. 27. p. 259-279, 2015.

**GALLAR HERNÁNDEZ, David; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. Revisitando la agroecología: entrevista a Eduardo Sevilla Guzmán.** Ano 18. n. 27. p. 280-295.

**RIBEIRO, Edson Sabatini. RESENHA: Dinâmicas de classe da mudança agrária.** Ano 18. n. 27. p. 296-300.

**MANRIQUE, Luis Felipe Ricón. (Neo)extrativismo e despojo no sul global: conflitos e resistências nos territórios.** Ano 18. n.28. p.09-18.

**ARACH, Omar. Problemática y febril. Una mirada a la expansión del biodiesel en argentina.** Ano 18. n. 28.p.19-31.

**GOLDFARB, Yamila. Expansão da soja e financeirização da agricultura como expressões recentes do regime alimentar corporativo no Brasil e na Argentina: o exemplo da Cargill.** Ano 18. n.28. p.32-67.

**ACOSTA Claudia Yolima Devia. Orinoquia colombiana, la influencia del agronegocio y la actividad petrolera: territorialidades en disputa.** Ano 18. n. 28. p.68-91.

**BINSZTOK, Jacob; CARNEIRO, Mônica. Integração nacional, desenvolvimento capitalista e projetos modernizantes na Amazônia: retrospectiva e perspectiva de despojos da mineração Rio do Norte – PA.** Ano 18. n.28. p.92-105.

MATO, Elmer Agostinho Carlos de; MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. **Exploração do carvão mineral de Benga em Moçambique e a expropriação da terra dos nativos: alguns apontamentos referentes à acumulação por espoliação.** Ano 18. n.28. p.106-131.

RODRIGUEZ, Violeta R. Nuñez. **Minería en México en el marco de la acumulación por desposesión.** Ano 18. n.28. p. 132-148.

WAHREN, Juan ;SCHVARTZ, Agustina. **Disputas territoriales en el valle del intag en Ecuador: de la resistencia social contra la mega-minería a la creación de alternativas al desarrollo.** Ano 18. n.28. p.149-164.

RIEIRO, Anabel; POSADA, Valentina. **Megaminería en Uruguay:conflictos estructurantes de un nuevo campo en disputa.** Ano 18. n.28. p.165-185.

DRUMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural.** Ano 18. n.28. p. 186-205.

MIGUEZ, Susana Edith Rapp; TORIZ, Rosalia Vázquez; CAPILA, Maristela Amaro; MENDOZA, Xóchilt Formacio. **La disputa por los territorios rurales frente a la nueva cara del extractivismo minero y los procesos de resistencia en Puebla, México.** Ano 18. n.28. p.206-222.

FALERO, Alfredo. **La potencialidad heurística del concepto de economía de enclave para repensar el territorio.** Ano 18. n.28. p.223-240.

GÓMEZ, Sergio. **Las directrices voluntarias sobre gobernanza responsable de la tenencia de los recursos naturales y su aplicación desde América Latina.** Ano 18. n.28. p. 241-264.

ZICARI, Julián. **Neoextractivismo en Sudamérica. El caso del litio.** Ano. 18. n. 29.p.10-47

PEREIRA, Lorena Izá. **Governança da posse e estrangeirização de terras: apontamentos e perspectivas.** Ano. 18. n. 29.p. 48- 69.

FACCO, Vinicius Antonio Banzano. **Alternativas aos impérios agroalimentares a partir do campesinato agroecológico: as experiências do acampamento agroflorestal José Lutzenberger (MST-Antonina/PR).** Ano. 18. n. 29.p.70- 100.

BATISTA, Edimar Eder. **Complexidade das relações entre campo e cidade: perspectivas teóricas.** Ano. 18. n. 29.p.101-132.

DETTMER, Carlos Alberto; SILVA, Nardel Luiz Soares da. **Agricultura familiar – estudo de caso no assentamento Teijin, município de Nova Andradina, MS.** Ano. 18. n. 29.p.133-150.

MOREIRA, Fabiano Greter; SCHILINDWEIN, Madalena Maria. **Sucessão da gestão na agricultura familiar: um estudo de caso no assentamento Santa Olga no município de Nova Andradina em Mato Grosso do Sul.** Ano. 18. n. 29.p. 151-173.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa; GRISA, Felipe Fontoura; SCHIMITZ, Luiz Antonio. **Considerações sobre a experiência de construção de cisternas em Unidades de Produção e Vida Familiares (UPVFs) do município de Francisco Beltrão – Paraná.** Ano. 18. n. 29.p.174- 193.

VENTURA, Cláudio Barbosa. **Formação continuada de professores das escolas do campo no município de Governador Valadares – MG.** Ano. 18. n. 29.p.220 -232.

- PIEDRACUEVA, Maximiliano. **Discusiones ontológicas sobre una tipología de territorios.** Ano 19, n. 30, p. 10-30, 2016.
- LOPES, Gabriel Rodrigues. **“¡Ese desarrollo quiere acabar con nosotros/as!”: del horizonte colonial al giro epistémico des-colonizador.** Ano 19, n.30, p. 31-57, 2016.
- PFRIMER, Matheus Hoffman; BARBOSA JUNIOR, Ricardo Cesar. **(De)Securitizing collectives of the Brazilian Cerrado and the implementation of an agribusiness complex.** Ano 19, n. 30, p.58-79.
- ANDRADE, Patrícia Soares; VIANA, Masilene Rocha. **Entre o avanço do agronegócio e a política de assentamentos rurais: a intervenção pública na questão agrária e fundiária piauiense.** Ano 19, n. 30, p.80-97, 2016.
- OLIVEIRA, Alyne Maria Sousa et al. **Indicadores de sustentabilidade cultural de assentamentos rurais em Teresina-PI.** Ano 19, n.30, p.98-147, 2016.
- CARDONA, David Vásquez; SOBREIRO FILHO, J. S. **Os movimentos socioterritoriais: entre as classes e os movimentos populares.** Ano 19, n.30, p.148-168, 2016.
- FARIAS, Maria Isabel. **Educação do/no Campo, um território em disputa: avanços e conquistas.** Ano 19, n. 30, p. 188-204, 2016.
- ROSS, Djoni. **A reprodução contraditória do campesinato frente a territorialidade do agronegócio: subordinações e resistências em assentamentos rurais no Centro-Sul do Paraná.** Ano 19, n. 30, p. 169-187, 2016.
- DRUZIAN, Franciele et al. **O estudo do lugar na escola do campo.** Ano 19, n. 30, p. 205-228, 2016.
- SANTOS, Ricardo Menezes. **A formação do Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA: por soberania alimentar, contra a mercadorização do campo no Brasil.** Ano 19, n. 31, p. 10-31, 2016.
- MARTINS, Adalberto Floriano Greco. **A construção da emancipação humana nos territórios da reforma agrária: o caso do conglomerado cooperativo da produção ecológica de arroz nos assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre.** Ano 19, n. 31, p. 32-50, 2016.
- JUNQUEIRA, Victor Hugo. **Da cafeicultura ao agronegócio canavieiro: o papel do Estado na consolidação do setor sucroalcooleiro na região de Ribeirão Preto-SP.** Ano 19, n. 31, p. 51-71, 2016.
- PERAFÁN, Mireya Eugenia Valencia; WALTER, Maria Inez Machado Telles. **A percepção das condições de vida pelas populações dos territórios rurais, além das análises sobre o desempenho dos sistemas produtivos.** Ano 19, n. 31, p. 72-90, 2016.
- TRICHES, Rozane Marcia; SCHABARUM, Joseane Carla; GIOMBELLI, Giovana Paludo. **Demanda de produtos da agricultura familiar e condicionantes para a aquisição de produtos orgânicos e agroecológicos pela alimentação escolar no sudoeste do estado do Paraná.** Ano 19, n. 31, p. 91-110, 2016.
- ROCHA, João Henrique; ANJOS, Flávio Sacco dos. **Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do Programa de Aquisição de Alimentos (CPR-Doação) em Boa Vista – Roraima.** Ano 19, n. 31, p. 111-142, 2016.
- EDUARDO, Márcio Freitas. **Agroecologia e o processo de ativação de territorialidades camponesas.** Ano 19, n. 31, p. 143-165, 2016.

SCHEUER, Junior Miranda. **Agroecologia: cuidando da saúde do planeta – palestra de Leonardo Boff**. Ano 19, n. 31, p. 166-179, 2016.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **20 anos da proposta de soberania alimentar: construindo um regime alimentar cooperativo**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 14-33, 2016.

CAMARGO, Regina Aparecida Leite de; BACCARIN, José Giacomo; SILVA, Denise Boito Pereira da. **Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 34-55, 2016.

DEBUS, Dieterson; SILVA, Nardel Luiz Soares da; LIBERMANN, Angelita Pinto; MEZNER, Cristiano Luiz; RIBEIRO FILHO, Geraldo Valentin. **Avaliação do perfil dos agricultores que fornecem produtos para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA no município de Toledo – PR**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 56-71, 2016.

ARAÚJO, Gracieda dos Santos. **Soberania alimentar e políticas públicas para a agricultura familiar na América Latina: o caso do Brasil e da Argentina**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 72-90, 2016.

TORRES, Fernanda; GLENZA, Fernando; SANTARSIERO, Luis; OTTENHEIMER. **La soberanía alimentaria desde la extensión universitaria: repensando ‘los’ territorios y la distinción Urbano/Rural a través de la experiencia de la Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria (UNLP-Argentina)**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 91-110, 2016.

HOCSMAN, Luis Daniel. **Soberanía alimentaria y conflictividad agraria en Argentina. Movimiento Campesino-Indígena, patrones rurales y gobierno a partir del paro agropecuario del 2008**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 111-127, 2016.

PEREIRA, Lorena Izá. **Soberania alimentar no Paraguai: a atuação do Estado e a luta dos movimentos sociais**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 128-152, 2016.

SALAZAR, Oswaldo Viteri. **Incidencia de los programas agrarios gubernamentales en la cadena de valor del cacao fino y de aroma en Ecuador**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 153-169, 2016.

CATACORA-VARGAS, Georgina; ZONTA, Aymara Llaque; JACOBI, Johanna; BURGOA, Freddy Delgado. **Soberanía alimentaria: reflexiones a partir de diferentes sistemas alimentarios de Santa Cruz, Bolívia**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 170-194, 2016.

SILVA, Lucas Bento da. **Impacto econômico e soberania alimentar e nutricional: um estudo de caso na comunidade negra rural Palenqueira San Juan de Palos Prieto, região do Caribe Colombiano**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 195-213, 2016.

WALLENIUS, Carlos Rodríguez; CONCHEIRO BÓRQUEZ, Luciano. **Sin maíz no hay país. Luchas indígenas y campesinas por la soberanía alimentaria y un proyecto de nación en México**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 215-235, 2016.

JÖNSSON, Malin. **De una crisis alimentaria haci una crisis productiva (2008-2015): el caso del maíz en el municipio de Tonatico, estado de México**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 236-275, 2016.

PERÉZ, Flor Edilma Osorio. **“No podemos hablar de paz si tenemos hambre”. Despojo campesino y soberanía alimentaria en Colombia**. Ano 19, n. 32, dossiê, p. 276-296, 2016.

MAGDSICK, Sílvia; PIEDRABUENA, Gabriel; CARDOSO, Gabriela. **Hablemos con la boca llena. La soberanía alimentaria desde la comunicación comunitária** (Relatório de Campo). Ano 19, n. 32, dossiê, p. 297-314, 2016.

CASTELO, Carlos Estevão Ferreira. **Escritas de ouvido: o manejo “sustentado” de madeira em Xapuri/AC.** Ano 19, n. 33, p. 12-29, 2016.

SANTOS, Katia Maria Pacheco; SILVA, Rafael Navas da. **O uso dos recursos naturais do Cerrado para a produção artesanal: um estudo de caso entre os índios Krahô.** Ano 19, n. 33, p. 30-46, 2016.

SANTOS, Katia Maria Pacheco; SILVA, Rafael Navas da; ALEXANDRE, Adla Alves; KANIKADAN, Andrea Yumi Sugishita; GARAVELLO, Maria Elisa de Paula. **Manutenção do sistema agroalimentar em território de conservação ambiental: o caso da APA Planalto do Turvo/Vale do Ribeira/SP.** Ano 19, n.33, p. 47-62, 2016.

SIMÕES, Willian; MOTENEGRO GÓMEZ, Jorge Ramón. **Jovens Faxinalenses no estado do Paraná: a produção das territorialidades em situação de fronteira.** Ano 19, n. 33, p. 63-97, 2016.

HECK, Fernando Mendonça. **Transformações técnicas na avicultura e os sujeitos sociais no território.** Ano 19, n. 33, p. 98-118, 2016.

BALDASSARINI, Jéssica de Sousa; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. **A importância da atividade cafeeira no município de Marília e as novas conjunturas socioeconômicas da atividade em âmbito regional.** Ano 19, n. 33, p. 119-138, 2016.

IORIS, Antonio Augusto Rossotto. **Agribusiness in Brazil: The narrative drives on.** Ano 19, n. 33, p. 139-154, 2016.

SANTOS, Roberto Souza. **A microrregião geográfica de Rondonópolis-MT e sua polarização na economia regional.** Ano 19, n. 33, p. 155-180, 2016.

ALMEIDA, Moisés Diniz de; AMORIM, Franciel Coelho Luz de; PEREIRA, Flávio. **A política de reforma agrária no Vale do São Francisco: semifeudalidade e capitalismo burocrático no campo.** Ano 19, n. 33, p. 181-205, 2016.

MAIA, Carlos Roberto da Silva; ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de; BEZERRA, Israel Rodrigues. **Crise energética e agrodiesel: determinações globais da produção capitalista do espaço agrário brasileiro.** Ano 19, n. 33, p.206-233, 2016.

ESTÉVEZ, Pablo Díaz. **Acceso a la tierra, acción colectiva y reforma agraria en el Uruguay.** Ano 19, n. 33, p. 234-254, 2016.

LIMA, Adelson Rocha; GIRARDI, Eduardo Paulon; MANCIO, Daniel; NUNES, Diogenes da Costa. **Impactos da monocultura de eucalipto sobre a estrutura agrária nas regiões norte e central do Espírito Santo.** Ano 19, n. 34, dossiê, p. 12-36, 2016.

AGUIAR JÚNIOR, Paulo César. **A modernização conservadora como uma vertente da territorialização do capital à norte do Rio Doce no Espírito Santo.** Ano 19, n. 34, dossiê, p. 37-60, 2016.

MOREIRA, Emilia de Rodat Fernandes; DANTAS, José Carlos; DANTAS, Diego dos Santos; NASCIMENTO, André Paulo do; RAGALA, Raisia Maria; TARGINO, Ivan; MOREIRA, Juliana Fernandes; VIANNA, Pedro da Costa Guedes. **A luta por água no estado do Paraíba: contradições e conflitos.** Ano 19, n. 34, dossiê, p. 61-81, 2016.

REIS, Talles Adriano; PELISSARI, Lucas Barbosa. **Concentração fundiária e assentamentos de reforma agrária: uma análise da estrutura agrária de Zona da Mata pernambucana.** Ano 19, n. 34, dossiê, p. 82-106, 2016.

BEZERRA, Livia Morena Brante. **Cooperação internacional e a disputa do desenvolvimento no Haiti**. Ano 19, n. 34, dossiê, p. 107-118, 2016.

VANESKI FILHO, Ener; LOERA, Nashieli Rangel. **Os brasiguaios sem-terra na reforma agrária**. Ano 19, n. 34, dossiê, p. 119-143, 2016.

TROILO, Gabriel; ARAÚJO, Maria Nalva Rodrigues. **O papel da juventude camponesa na construção de economias de resistência no semiárido nordestino**. Ano 19, n. 34, dossiê, p. 144-156, 2016.

ANDRADE, Jailton Santos; FERNANDES, Silvia Aparecida de Souza. **A importância da educação contextualizada para o desenvolvimento do semiárido**. Ano 19, n. 34, dossiê, p. 157-175, 2016.

ARAÚJO, Gracieda dos Santos; CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. **Uma análise da dimensão educativa das cooperativas de crédito rural solidário no território do Sisal - Bahia**. Ano 19, n. 34, dossiê, p. 176-202, 2016.

CERONI, Mauricio. **Profundización del capitalismo agrário en el Uruguay: dinámicas en el espacio agrario durante el comienzo del siglo XXI**. Ano 20, n. 35, p.12-40, 2017.

VILLULLA, Juan Manuel. **Los sonidos del silencio. Formas de resistencia de los obreros asalariados en la agricultura pampeana**. Ano 20, n. 35, p.41-64, 2017.

CUNHA, Maria das Graças Campolina; BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A modernidade do campo e as transformações das relações hierárquicas**. Ano 20, n. 35, p.65-82, 2017.

REFATI, Daiana Caroline; FABRINI, João Edimilson; MARSCHNER, Walter Roberto. **O trabalho das mulheres nos assentamentos Antônio Companheiro Tavares em São Miguel do Iguaçu e Ander Rodolfo Henrique em Diamante do Oeste-Paraná**. Ano 20, n. 35, p.83-107, 2017.

ORIGUÉLA, Camila Ferracini. **Camponeses e proto-camponeses: os sujeitos da luta pela terra no estado de São Paulo**. Ano 20, n. 35, p.108-132, 2017.

MELO, Thiago da Silva. **A necessidade da reforma agrária na região do Contestado Catarinense**. Ano 20, n. 35, p.133-152, 2017.

MAIA, Rosane Oliveira Martins; RAVENA, Nirvia; MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo. **Reforma agrária do governo Lula: a regularização fundiária e os assentamentos ilhas do Pará**. Ano 20, n. 35, p.153-173, 2017.

HOYOS, Claudia Janet; D'AGOSTINI, Adriana. **Segurança alimentar e soberania alimentar: convergências e divergências**. Ano 20, n. 35, p.174-198, 2017.

CAMPOS, Margarida Cassia; GALLINARI, Tainara Sussai. **A Educação escolar quilombola e as escolas quilombolas no Brasil**. Ano 20, n. 35, p.199-217, 2017.

OLIVEIRA, André Santos de; FARIAS, Rafael Guimarães; OLALDE, Alicia Ruiz. **Avanços e desafios do programa de assessoria técnica, social e ambiental – ATES em projetos de assentamento no Vale do Jequiriçá – BA**. Ano 20, n. 35, p.218-229, 2017.

CAMARGO, Jéssica Silva Moreira; NAVAS, Rafael. **Programas institucionais de compra da agricultura familiar no município de Ribeirão Grande/SP: uma análise a partir da produção e consumo**. Ano 20, n. 35, p.230-245, 2017.

MARTINS, Adalberto Floriano Greco. **Produção ecológica de arroz dos assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre: um caso de gestão participativa e geração de conhecimentos.** Ano 20, n. 35, p.246-265, 2017.

SALAZAR, Oswaldo Viteri; RAMOS-MARTÍN, Jesús. **Organizational structure and commercialization of coffee and cocoa in the northern Amazon region of Ecuador.** Ano 20, n. 35, p.266-287, 2017.

CLAUDINO, Guilherme dos Santos. **Pensamentos e tensões nos estudos do rural na pós-graduação em Geografia no Brasil.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 13-35, 2017.

CARDOSO, Messias Alessandro. **Conflitualidade e disputa paradigmática do conceito de mobilidade territorial do trabalho.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 36-57, 2017.

LIZARAZO, Robinzon Piñeros. **Contribuições para a conceitualização da mobilidade territorial do trabalho.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 58-81, 2017.

ROSA, Paulo Roberto. **A exclusão digital como uma estratégia engendrada pelo capital para restringir o desenvolvimento territorial do campesinato.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 82-106, 2017.

PEREIRA, Lorena Izá. **Estrangeirização da terra: (des) construindo uma definição a partir da Geografia.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 107-132, 2017.

BUSCIOLI, Lara Dalperio. **Estrangeirização de terras: disputas paradigmáticas e territoriais no PA São Judas (MS).** Ano 20, n.36, dossiê, p. 133-158, 2017.

RABELLO, Diógenes. **Agrohidronegócio, campesinato e a disputa pelo território no Pontal do Paranapanema (SP).** Ano 20, n.36, dossiê, p. 159-177, 2017.

SILVA, Hellen Carolina Gomes Mesquita da. **Análise da atualidade das ações dos movimentos socioterritoriais camponeses e urbanos no estado de São Paulo: MST e MTST.** Ano 20, n.36, dossiê, p. 178-195, 2017.

NOGUEIRA, Amauri Tadeu Barbosa. **A categoria renda da terra: da economia política à geografia agrária.** Ano 20, n. 37, p. 13-27, 2017.

FERNANDEZ, Carlos Maximiliano Macias. **Estrategias epistemológicas en la Geografía agraria contemporánea. Tres ejemplos aplicados ala definición de campesinado.** Ano 20, n. 37, p. 28-53, 2017.

NAHUM, João Santos. **Do sítio camponês ao lote de dendê: transformações do espaço rural na Amazônia paraense no século XXI.** Ano 20, n. 37, p. 54-76, 2017.

BRAGA, Luís Carlos; SAQUET, Marcos Aurelio. **Elementos camponeses na agropecuária do município de Marmeleiro (PR).** Ano 20, n. 37, p. 77-104, 2017.

CORADIN, Cristiane; SOUZA, Renato Santos de. **Agroecologia por contrato, é possível?** Ano 20, n. 37, p. 105-128, 2017.

NUNES, Patricia Joia. MARJOTTA-MAISTRO, Marta Cristina. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na comercialização de produtos agroecológicos do assentamento “Mario Lago”, Ribeirão Preto/SP.** Ano 20, n. 37, p. 129-153, 2017.

OLIVEIRA, Alexandra Maria de; SAMPAIO, Antônio Jeová Moura. **Escola camponesa: a horta didática em área de reforma agrária.** Ano 20, n. 37, p. 154-168, 2017.

GRIS, Vanessa Gleica Cantú; BERTOLINI, Geysler Rogis Flor; JOHANN, Jerry Adriani. **Cisternas rurais: viabilidade econômica e percepção de agricultores do município de Polatina-PR.** Ano 20, n. 37, p. 169-194, 2017.

MAIA, Ricardo Eduardo de Freitas; GUERRA, Gutemberg Armando Diniz; CALVI, Miquéias Freitas. **Dilemas do processo de desterritorialização de famílias atingidas por grandes projetos na Volta Grande do Xingu, Pará, Brasil.** Ano 20, n. 37, p. 195-215, 2017.

SANTOS, Joseane dos; LIMA, Sebastião Henrique Santos; SOUZA, Gabriela Coelho de. **Políticas territoriais voltadas aos remanescentes de quilombos em territórios rurais no Rio Grande do Sul: o caso do Quilombo Chácara da Cruz no município de Tapes.** Ano 20, n. 37, p. 216-233, 2017.

BARBETTA, Pablo Nicolás; DOMÍNGUEZ, Diego Ignacio. **Conflictos por la justicia ambiental en la provincia de Chaco: disputas en torno al daño y la sustentabilidad en poblaciones rurales.** Ano 20, n. 37, p. 234-252, 2017.

NEUMANN, Estevão; FAJARDO, Sérgio. **Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo-PR: reflexões sobre as contribuições do sindicalismo rural na agricultura familiar.** Ano 20, n. 37, p. 253-277, 2017.

ZAJONZ, Bruna Tadielo; VILWOCK, Ana Paula Schervinski; SILVEIRA, Vicente Celestino Pires. **A fumicultura brasileira e as políticas públicas associadas ao Programa Nacional de Diversificação em áreas cultivadas com tabaco.** Ano 20, n. 37, p. 278-293, 2017.

KROLOW, Ivan Renato Cardoso; PELLEGRINI, André; ALVAREZ, Jimmy Waltr Rasche; KROLOW, Daniela da Rocha Vitoria; TROIAN, Alexandre; SANTOS, Danilo Rheinheimer dos; REICHERT, José Miguel. **Fenômenos El Niño e La Niña em duas bacias hidrográficas na mesorregião Centro Ocidental Rio-grandense: assentamento Alvorada.** Ano 20, n. 37, p. 294-316, 2017.