

*ALGUNS ASPECTOS
SOBRE OS EFEITOS
DO PRE NA AGRICULTURA*

**João Mosca
Felisa Ceña Delgado**

Especialistas em Economia Agrária no Ministério da Agricultura

ALGUNS ASPECTOS SOBRE OS EFEITOS DO PRE NA AGRICULTURA

INTRODUÇÃO

A implantação dos Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) inicia-se a partir de finais dos anos 70, com a chamada crise da dívida externa dos países do Terceiro Mundo. As medidas de estabilização tinham como objectivo estabelecer os desequilíbrios externos e o pagamento da dívida (Bathia, 1985; Buirá, 1987).

As medidas de estabilização, sendo estritamente económicas e parciais, mostraram-se incapazes de solucionar a crise. Na maioria dos países, a dívida externa e a inflação continuaram descontroladas; o crescimento económico abrandou; a produtividade continuou baixa; a fome generalizou-se; a dependência económica acentuou-se, etc; etc¹. A crise passou a ser global e a reflectir-se no estado psicológico das populações, na esperança no futuro e na forma de governar e de viver.

As medidas de estabilização ampliaram-se posteriormente, formando o que hoje se chama de PAE. Os PAE são um conjunto de medidas de política económica que o FMI e o BM "sugerem" às economias em recessão e com graves desequilíbrios nas principais balanças macro-económicas, como condição para a

(1) Podem-se ver dados estatísticos em várias fontes, por exemplo nos Informes Sobre el Desarrollo Económico do Banco Mundial. Existem muitos artigos que se referem aos efeitos dos PAE. Embora não haja consenso sobre estes efeitos, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a FAO começam a admitir que os resultados não correspondem aos esperados e que existem efeitos negativos, como por exemplo a concentração da riqueza, o agravamento das diferenciações sociais e a concentração dos custos do ajustamento nas camadas mais pobres da população.

renegociação da dívida e para a concessão de novas linhas de crédito.

Os PAE baseiam-se nos paradigmas neoclássicos, particularmente no enfoque monetarista da balança de pagamentos (Tarp, 1991). Os pressupostos básicos dos PAE são:

- 1) A liberalização dos mercados e a livre circulação dos bens;
- 2) A não intervenção pública na economia, considerando que o mercado é um equilibrador "natural" e "automático" da economia; e,
- 3) A iniciativa privada, o mercado de concorrência e as liberdades individuais são as "formas superiores" de produção e o modelo de uma sociedade democrática.

Porém, os PAE não são apenas um pacote de medidas económicas e, portanto, a análise deve ultrapassar o marco da teoria económica. A este respeito Wuyts (1989) diz: "As reformas económicas pretendem reestruturar os padrões de acumulação e de distribuição de uma economia, e, conseqüentemente, tais reformas afectam a estrutura do modo de vida das populações. Neste sentido, as reformas macro-económicas não podem ser vistas como um conjunto de medidas de políticas neutras com o objectivo de alcançar mais eficiência e economia de recursos. O conteúdo das reformas económicas tem invariavelmente importância na conformação do processo de desenvolvimento económico e social, assim como no equilíbrio das forças políticas".

Os estudos que analisaram a implantação do PAE apresentam resultados muito diferentes. Muitos destes trabalhos contêm, frequentemente, erros metodológicos². Os pontos de maior debate, quanto aos efeitos dos PAE, são os seguintes: a) O dilema existente entre ajustamento e crescimento económico: muitos autores referem que os PAE são, pelo menos, a curto prazo recessivos e, portanto, com efeitos contrários ao objectivo de crescimento económico. Teóricamente, Dornbush e Ficher (1991), entre outros, afirmam que a existência de mais de um objectivo ou de conflitos entre objectivos se resolvem aplicando tantas medidas de política económica quanto os objectivos; b) O efectivo equilíbrio das balanças macro-económicas

(2) É comum a generalização de conclusões para o conjunto da economia ou para um grupo de países a partir de estudos de um país que não se pode considerar como "típico" ou a partir de indicadores parciais: é a chamada falácia da agregação.

e o controle da inflação; c) Os efeitos na estrutura económica, principalmente em relação às distorções internas e à dependência económica; d) Os custos sociais e a sua distribuição na sociedade.

Este artigo apresenta o PAE moçambicano (designado de Programa de Reabilitação Económica -PRE) e, em concreto, os seus efeitos no sector agrário. O conteúdo baseia-se num trabalho de investigação mais amplo cujos objectivos são: a) Verificar em que medida o PRE permite a saída da crise e o posterior desenvolvimento económico como sugerem as Instituições de Bretton Woods (IBW); e, b) Comprovar se as críticas dos economistas neokeynesianos e estruturalistas se cumprem no caso de Moçambique. As fontes de dados utilizadas na análise são de publicações oficiais, de estudos existentes sobre a economia e sociedade moçambicanas e de publicações de organismos internacionais.

O enfoque deste artigo é basicamente económico, embora se introduzam referências políticas e sociológicas. A análise realizou-se com base em dados quantitativos e qualitativos que, entendemos, melhor reflectem as reacções da economia nos seus elementos fundamentais. Comparam-se os indicadores económicos com os objectivos e pressupostos teóricos dos PAE em geral e do PRE em particular. Prestou-se especial atenção aos seguintes aspectos: Indicadores seleccionados, nível de desagregação, períodos e realidades a comparar e mudanças nas variáveis mais importantes da realidade em estudo.

O artigo tem cinco secções: Na primeira, apresenta-se o contexto em que se implantou o PAE em Moçambique. Na segunda secção, faz-se um breve resumo das medidas adoptadas. A terceira secção dedica-se à apresentação dos principais indicadores da economia, antes e depois do PRE, e à análise global do comportamento da mesma. Na quarta secção analisam-se os efeitos no sector agrário e, finalmente, apresenta-se uma breve conclusão sobre o alcance dos objectivos do PRE.

1. CONTEXTO SÓCIO-ECONÓMICO E POLÍTICO

O contexto em que se inicia a implantação do PRE caracteriza-se por quatro aspectos principais:

- 1) No período anterior (1977-86), Moçambique experimentou um modelo ortodoxo de socialismo, sem que a estrutura económica herdada do colonialismo sofresse transformações fundamentais;
- 2) A guerra de guerrilhas atingia quase todo o território nacional, com efeitos devastadores;
- 3) A crise global da sociedade e da economia era extremamente grave. A este respeito, são de ressaltar os seguintes aspectos: a) Cerca de 60% da população vivia e vive numa situação de pobreza absoluta (Green, 1991); b) Cerca de 40% da população rural estava e está deslocada dos seus lugares de residência e de produção devido à guerra; c) A renda per capita reduzia-se abruptamente (CNP, 1986); d) Os desequilíbrios das balanças macro-económicas agravavam-se a ritmos elevados e descontrolados (veja tabela 1 do Anexo); e) Os indicadores sócio-económicos deterioravam-se rapidamente (UNICEF, 1988; Brochman e Ofstad, 1990; e Hermele, 1990); e f) A situação política e de legitimidade do poder decrescia; e
- 4) A implantação do PRE coincide com um período de importantes transformações internacionais.

Todos estes aspectos revelam que o PRE foi implantado num contexto de grave crise económica, de forte conflito e instabilidade política no qual a guerra introduz importantes variáveis não económicas como são a defesa do poder e a unidade nacional.

As reformas políticas e económicas anteriores ao PRE (1983-86), tentavam viabilizar o modelo socialista politicamente desgastado, criar novas alianças externas e, a nível interno, fazer algumas concessões de ordem política. Por seu lado, as transformações económicas tentavam satisfazer as necessidades básicas da

população para preservar a legitimidade do poder e, simultaneamente, remobilizavam-se forças sociais para novas alianças políticas.

De acordo com a situação internacional, a admissão ao FMI e ao BM representavam a única alternativa para a negociação da dívida e obtenção de novos financiamentos externos indispensáveis para o funcionamento da economia. Este facto implica mudanças importantes nas alianças externas com repercursões no jogo interno das alianças do poder. Nesse momento, existiam debates entre forças ortodoxas que tentavam manter o modelo socialista através de reformas não fundamentais e as forças renovadoras capitalistas com diferentes níveis de aproximação às instituições internacionais e a alguns interesses económicos externos.

Em termos económicos, os quatro aspectos já referidos mostravam que as distorções estruturais eram ainda mais graves que as previstas; que a guerra impedia a implantação das medidas de ajustamento em todo o território e que as elasticidades da economia não seriam as mesmas que em situação de estabilidade política e militar. Devido a esta instabilidade e à situação de fome referida, o PRE foi implantado simultaneamente com um Programa de Emergência (PE) que consistia basicamente em ajuda alimentar. Esta ajuda chegou a representar em 1988/89 cerca de 80% da oferta de mercado de produtos alimentares básicos³ (trigo, milho, feijão e óleo alimentar).

A ajuda, pelo seu volume e duração prolongada, interfere na resposta produtiva pela via da distorção dos mercados e continuidade de subsídios aos produtos alimentares básicos.

Igualmente, alimenta o mercado paralelo e faz emergir uma "economia de ajuda". O grande volume de recursos gera o surgimento de novos interesses em redor desta economia, e, finalmente, a corrupção e a especulação (Gebauer, 1991).

A ajuda e os programas de cooperação financiam os défices das principais balanças macro-económicas o que produz uma situação fictícia da economia e uma crescente dependência externa. Não obstante estes efeitos negativos da ajuda, ela é necessária para evitar a morte por fome a milhares de moçambicanos, mantém o poder em níveis de legitimidade que permitem a implantação do ajustamento estrutural. Estes dois elementos são de grande importância para as IBW.

(3) Dados da Comissão Nacional do Plano, 1989 e 1990 e do Departamento de Segurança Alimentar no Ministério do Comércio.

2. MEDIDAS DO PRE⁴

Segundo os pressupostos dos PAE, a economia deve ser regulada por instrumentos económicos, mediante o controle da massa monetária e da "livre" flutuação da taxa de câmbio, das taxas de juro, dos preços e dos salários. As medidas de ajustamento mais importantes são, por conseguinte, as seguintes: A desregulação dos preços e dos mercados, a redução/eliminação dos monopólios, a privatização, os cortes nos gastos públicos, a redução/eliminação das medidas proteccionistas, o fomento das exportações, a redução das importações e as políticas sectoriais⁵.

Em Moçambique, as medidas implantadas foram semelhantes a estas, mas com algumas particularidades. Coincidem na retracção da oferta monetária e do crédito, na desvalorização da moeda, na actualização das taxas de juro e na redução do salário real. A liberalização dos preços e dos mercados foi até ao momento parcial. A privatização foi pouco significativa, afectando apenas os sectores menos importantes e as pequenas empresas estatais. Não se verificou redução nos gastos públicos nem nos níveis de investimentos públicos; pelo contrário, estes incrementaram-se.

A implantação das medidas foi "forte" no primeiro ano e posteriormente submeteu-se a um processo de ajustamento "brando"⁶, sem que os instrumentos económicos tenham atingido os níveis que permitem a estabilização das balanças macro-económicas. Isto significa que a oferta monetária permanece a níveis inflacionários, que as taxas de juro continuam negativas, que a taxa de câmbio continua sobre-valorada, e que os preços dos produtos básicos estão ainda subvencionados (CNP, 1989 e 1990a).

A evolução do ritmo de aplicação de "forte" a brando justifica-se por várias razões:

- (4) As medidas de implantação do PRE podem ser vistas em Frelimo (1987), e em vários números do Boletim da República.
- (5) Beel e Sheely (1987) e Ground (1987) fazem um resumo das medidas acordadas entre as instituições monetárias internacionais e os países sub-Saarianos e da América Latina, respectivamente, para a implantação dos PAE.
- (6) Ground (1987), Streeten (1989) e McCleary (1989) fazem uma análise sobre o significado, vantagens e inconvenientes da implantação "forte" ou "branda".

- Primeiro, a dialéctica existente entre os elementos que compunham o modelo anterior e o pacote de medidas do ajustamento em relação à capacidade de resposta da economia travaram a possibilidade de um ajustamento "forte".
- Segundo, relacionado com o ponto anterior, o debate político interno, no qual, as forças "conservadoras" ocupavam ainda posições-chave no poder.
- Terceiro, as reacções às medidas por parte das classes sociais que suportam, em maior medida, os custos do ajustamento.
- Quarto, a redução com o tempo, do volume de recursos externos.

A aplicação parcial das medidas preconizadas e a permanência a níveis de desequilíbrio demonstram que as tradicionais condições (as chamadas condicionalidades) das instituições monetárias internacionais são diferentes de país para país. A este respeito, surge a pergunta seguinte: Porque é que as IBW são tão compreensivas para com Moçambique e permitem a não aplicação do conjunto de medidas essenciais na concepção dos PAE, quando são "rigorosos" para outros casos? Nas secções seguintes, referimo-nos a alguns elementos que permitem chegar a uma possível resposta.

3. COMPORTAMENTO DA ECONOMIA

O comportamento da economia moçambicana neste período, foi fundamentalmente a seguinte (veja tabela 1 do Anexo):

- 1) Os desequilíbrios das principais balanças macro-económicas aprofundaram-se, particularmente a balança de

pagamentos e de acumulação, embora se tenha verificado uma mudança no crescimento negativo do PIB dos anos anteriores.

- 2) Verifica-se uma coincidência temporal do crescimento económico com o agravamento dos desequilíbrios económicos. Também há uma coincidência dos anos de maior ajuda com o aumento da inflação pela introdução de recursos que financiam os déficits da balança de pagamentos, dos orçamentos públicos e do investimento estatal. Em 1990, os déficits da balança de pagamentos, dos orçamentos públicos e da acumulação eram financiados em 100% por recursos externos; a procura interna é satisfeita, em cerca de 40%, por importações.
- 3) A procura global evolui mais rapidamente que a produção e a oferta global, o que agrava o desequilíbrio interno; ou seja, o desequilíbrio do mercado interno aumenta a inflação e pode constituir uma fonte de alimentação do mercado paralelo.
- 4) A inflação tem um comportamento lógico: Em 1987 experimenta um forte crescimento motivado pela desvalorização da moeda. Diminui nos anos seguintes e, em 1990, volta a crescer como consequência dos déficits das balanças macro-económicas e das suas formas de financiamento.

Portanto, a condição considerada necessária (mas não suficiente) para se iniciar um processo de crescimento económico, isto é, o equilíbrio das balanças macro-económicas, não se verificou no caso moçambicano.

Por outra parte, a dependência económica do exterior agudiza-se no período do ajustamento. Os recursos externos, simultaneamente imprescindíveis para a sobrevivência da economia e de milhares de moçambicanos e necessários para a implantação do PRE, introduzem factores que dificultam a implantação do ajustamento. São os recursos externos que exigem os contravalores em moeda nacional, pressionando deste modo a inflação; a ajuda alimentar mantém os preços alimentares subvencionados com possíveis consequências negativas na produção e aumentando as distorções de mercado.

As exportações evoluem mais rapidamente que a produção

interna, mas o ritmo das importações ultrapassa o crescimento das exportações (veja tabela 1). Como consequência, o déficite da balança comercial agrava-se.

Parece, pois, evidente que os níveis de consumo e de investimentos não são compatíveis com a capacidade da economia. Por outro lado, são declaradas situações de fome e a renda per capita baixa. Paralelamente, tudo indica que o consumo de luxo aumenta nas cidades (Green, 1991 e Gebauer, 1991), o que pode provocar transformações na estrutura da procura, a longo prazo, e com possíveis consequências na estrutura produtiva. A procura de mercado dos bens de consumo e de massa baixa devido à perda do poder aquisitivo da maioria da população. O consumo público, se comparado com o consumo privado, cresce mais nos momentos de crescimento económico e diminui menos nos períodos de recessão (CNP, 1989 e 1990a).

Porém, a questão fundamental reside nas concepções de desenvolvimento. O PRE supõe um modelo de desenvolvimento sem aproveitamento integral dos recursos e capacidades locais o que se reflecte no tipo de investimentos realizados. Trata-se de projectos com tecnologias intensivas em capital, muito concentradas territorial e sectorialmente e com poucos beneficiários directos⁷. Isto beneficia sobretudo os chamados sectores "modernos" da economia. Grande parte dos grandes projectos tem escassa participação de fundos internos, concentra-se na recuperação dos sectores de prestação de serviços para os países da região austral de África e nos produtos agrários de exportação (CNP, 1990b).

Desta forma, recupera-se gradualmente o papel da economia moçambicana como prestadora de serviços para as economias da região e o seu papel subordinado no quadro da divisão regional de trabalho. A acrescentar, a produtividade destes investimentos é muito baixa e inclusivamente negativa, devido, em parte, à deficiente gestão do sector produtivo, à guerra, aos mecanismos macro-económicos, a questões administrativas e a poucos estímulos para os trabalhadores.

Tudo indica que o mercado paralelo aumentou no período do PRE, se bem que se tenha verificado uma importante redução nas diferenças entre os preços dos mercados paralelos e os preços oficiais⁸. A continuação da excessiva massa monetária e a sua

(7) Pode-se ver em CNP, (1990 b).

(8) A relação entre os preços do dólar no mercado negro e no oficial em 1986

alocação pouco racional, as distorções de mercado, o crescimento do desemprego e do auto-emprego, o fluxo migratório para as cidades e a baixa da renda per capita, são alguns dos factores que fazem desenvolver o mercado paralelo. A fuga de divisas alcança, segundo estimativas não oficiais, entre 40 e 80% do valor das exportações (Gebauer, 1991 e fontes oficiais não referenciáveis).

Não há dados estatísticos que comprovem a crescente concentração da riqueza e dos custos sociais do PRE. De forma indirecta, é possível argumentar estas afirmações, se forem considerados os seguintes aspectos:

- 1- Tudo indica que o auto-emprego nas economias de pequena escala (particularmente no chamado sector familiar, na agricultura), não experimentou nenhum aumento, em consequência da guerra e da emigração para as cidades;
- 2- Alguns indicadores revelam de forma indirecta, que o emprego nos sectores "formais" decresceu no período do PRE, embora com maior incidência nos primeiros anos do ajustamento; por outro lado, o mercado de trabalho qualificado (muito reduzido) aumentou, através das instituições internacionais e empresas estrangeiras;
- 3- Os casos de doenças provocadas por insuficiências alimentares aumentaram, tanto no meio rural como no meio urbano (Ministério da Saúde, 1989 e dados do Hospital Rural do Chókwè);
- 4- Os níveis de subvenção dos produtos básicos baixaram, seja pelo não financiamento das empresas estatais seja pela redução dos subsídios directos a certos produtos. Este aspecto faz baixar o poder aquisitivo real da maioria da população que beneficiava maioritariamente destas medidas; simultaneamente, é visível o aumento do consumo não essencial por parte de algumas camadas sociais localizadas principalmente nas cidades;
- 5- Os serviços de saúde e educação deixaram de ser gratuitos; paralelamente emergem a medicina e a educação privadas.

atingiu 40 vezes e, em 1991, a relação variava entre 1,5 e 2 vezes. Este é um indicador que pode ser relevante para fundamentar a anterior frase.

Estes factos podem induzir à redução do mercado interno, em especial dos bens de consumo de massa. Além disso, reduzem de forma importante o nível de vida da maioria da população, principalmente dos desempregados e dos assalariados sem ou com baixa qualificação. Aceitando que a renda global do país aumentou entre 1987 e 1990, pode-se deduzir que ela se concentrou no período do PRE. Os custos sociais recaem sobre as camadas mais pobres da população, o que se pode deduzir das manifestações e greves que tiveram lugar a partir de 1988.

Como aspectos positivos do PRE, pode-se apontar os seguintes⁹:

- 1 - O PRE permitiu inverter a queda da economia e reactivar o crescimento económico a curto prazo;
- 2- Através dos recursos externos, evitou-se a morte de milhares de moçambicanos;
- 3 - O PRE "abriu as portas" para a negociação da dívida e com isso, o acesso a recursos externos indispensáveis para a sobrevivência do País; e,
- 4 - O PRE deu um alívio ao poder, na sua perda de legitimidade; quer dizer, o PRE é um programa que suporta o poder estabelecido (este aspecto pode ou não ser considerado positivo, dependendo da posição política do leitor).

4. OS EFEITOS NO SECTOR AGRÁRIO

O sector agrário, segundo a lógica das I W, deve beneficiar automaticamente as medidas de promoção das exportações

(9) Estes aspectos considerados de positivos podem igualmente ser objecto de controvérsia, sobretudo se analisados numa perspectiva de largo prazo.

considerando que os países onde se implantam os PAE são essencialmente exportadores de produtos agrários. Por outra parte, a redução do protecção permite a compra de insumos mais baratos do que os produzidos localmente e admite que a liberalização dos preços tenha como efeito imediato, o aumento dos preços dos produtos agrícolas. Acrescenta-se que são os pequenos produtores com tecnologias mais intensivas de trabalho os mais beneficiados, por sofrerem em menor medida o efeito do aumento dos preços dos insumos importados provocados pela desvalorização da moeda.

Para que esta argumentação seja certa, é necessário que se cumpram algumas condições como as seguintes:

- 1- Que os produtos de exportação sejam os de maior peso na formação da renda agrária, que a sua distribuição territorial seja mais ou menos homogénea e que a maioria dos pequenos produtores produza, pelo menos, uma cultura de exportação;
- 2- Que o aumento dos preços beneficie fundamentalmente o produtor agrário e os termos de troca entre o meio rural e o urbano e entre o sector agrário e o conjunto da economia beneficie os primeiros.

Além disso, os efeitos dos PAE sobre o sector agrário não se devem analisar exclusivamente na perspectiva da evolução da renda agrária. Outras variáveis também condicionam o nível de vida da população rural. Por exemplo, o acesso à terra e aos serviços directamente relacionados com a produção (crédito, extensão rural, investigação, etc.); a evolução do emprego; o incremento do comércio e o abastecimento das zonas rurais como forma de estimular a produção; o acesso aos serviços de saúde, educação, transportes públicos e outros.

No caso de Moçambique, os dados disponíveis e a ausência de estudos globais, não permitem extrair conclusões definitivas quanto à evolução dos termos de troca entre o sector agrário e o conjunto da economia, mas a evolução dos preços sectoriais em termos reais, a relação dos preços ao produtor e dos custos de produção e os preços dos principais bens manufacturados fazem crer que o sistema de preços não beneficia a agricultura e o mundo rural (Mosca, 1991). A estrutura inter-sectorial dos investimentos confirma que o sector agrário não é considerado prioritário.

Os salários mínimos e a produção média das pequenas explorações não permitem, de forma separada, cobrir os gastos mínimos das economias familiares. Este aspecto, obriga as famílias a dedicarem-se a múltiplas estratégias de sobrevivência, principalmente o assalariamento parcial, a emigração, actividades informais, o mercado paralelo, etc. Deste modo se está a forçar, a integração produtivista dos pequenos produtores no mercado através dos preços baixos e salários reais decrescentes. Acrescente-se que os investimentos públicos e o acesso ao crédito indicam que os pequenos produtores continuam marginalizados da concepção de desenvolvimento e das medidas para a saída da crise. Quase 100% do crédito está concentrado nas grandes e médias empresas.

A prioridade no sector agrário é a produção para a exportação e alguma para o consumo interno. A maioria dos produtos de exportação beneficiou e, com isso, os agentes económicos que monopolizam as respectivas "filières" (médias e grandes empresas estatais e privadas).

As vantagens por culturas e tipo de produtores indicam uma tendência para a recuperação/reforço da divisão inter-sectorial e regional da estrutura agrária colonial (Wuyts, 1978). Os pequenos produtores produzem principalmente para o mercado local e produtos alimentares e alguns produtos de exportação como "cash-crops"; as grandes empresas para a exportação; e os pequenos e médios privados que comercializam a sua produção concentram-se nos produtos de consumo urbano.

A transformação mais importante que parece estar a verificar-se na estrutura agrária é a perda de importância e prioridade do sector estatal em benefício do sector privado, como demonstra a participação de cada um deles na produção de alguns produtos, no volume de crédito concedido, no nível de investimentos e na alocação dos recursos, especialmente os provenientes de projectos de cooperação e da ajuda. O sector privado beneficiou, em 1985, de 3,5% do crédito agrário e, em 1990, de 51%. Para os mesmos anos, as percentagens para o sector estatal eram respectivamente de 96% e 47% (veja tabela 2). Grande parte dos factores de produção externos (equipamentos e principais insumos) são atribuídos principalmente ao sector privado por imposição dos doadores e/ou financiadores e pela pressão da nova burguesia emergente cada vez mais influente nas instâncias do poder.

A produção comercializada, como o conjunto da economia,

creceu nos primeiros anos do PRE para depois reduzir as taxas de crescimento, como demonstram os dados seguintes: 7,5% em 1987; 7,2% em 1988; 4% 1989; e, 1,1% em 1990. O crescimento *per capita* voltou a ser negativo em 1990. Não obstante, o comportamento é muito diferente por produto, região e os anos em que se considerem.

Mesmo que pareça paradoxal, continua sendo a pequena exploração familiar a que melhor resposta dá aos incentivos de mercado. O sector estatal contribuía, em 1985, com 47% da produção agrária comercializada e, em 1990 apenas contribuiu com 29%. Nestes mesmos anos, o sector privado contribuía com 28% e 23% respectivamente, e os pequenos produtores com 19% e 40% respectivamente. Estes dados revelam:

- 1 - Que não é evidente que os pequenos produtores não reajam aos estímulos de mercado;
- 2 - Que existem capacidades sub-utilizadas e que a chamada economia de subsistência possui, até certo ponto, capacidade de resposta produtiva com menores *inputs* tecnológicos e de capital financeiro.

Por outro lado, estes dados revelam a baixa produtividade dos sectores estatal e privado na agricultura, tanto no que respeita aos baixos rendimentos por hectare como no referente aos altos custos de produção¹⁰.

Embora com variações, é possível detectar nas pequenas explorações um maior incremento dos produtos destinados à alimentação se comparado com os produtos de exportação. Isto pode significar que, na situação actual, o objectivo central das economias familiares é a auto-suficiência alimentar e a minimização do risco e não a tradicional função objectivo que maximiza a margem bruta e a renda.

A política de preços para o sector agrário não está livre de dilemas. Tanto a subida como a descida destes preços podem ter efeitos contrários sobre o sector, devido principalmente aos seguintes aspectos:

- 1- A elasticidade da produção de alguns produtos em

(10) Pode ver-se nas cartas tecnológicas das empresas estatais e privadas elaboradas pela Direcção de Economia Agrária do Ministério da Agricultura.

relação aos preços é muito baixa ou inexistente (veja tabela 3). Estes comportamentos "atípicos" podem estar relacionados com os seguintes factores: rede comercial, guerra, conservação de infra-estruturas, irregularidades climáticas, etc. Esta constatação indica que uma política de incentivo de preços isolada de outras medidas estruturais tem efeitos limitados, ou, pelo menos, que a resposta produtiva pode ser inferior à esperada (Chibber, 1988; Berthelemy, 1988; Lele, 1989)¹¹.

- 2- No caso de Moçambique é possível que a maioria da população (incluindo grande parte dos produtores agrários) seja consumidora nata de alimentos (no sentido de comprarem mais alimentos do que os que vendem), o que significa que o aumento dos preços dos produtos alimentares acaba por prejudicar também os produtores. Por outra parte, os baixos preços, além de manterem o custo de vida das cidades, transferem recursos da agricultura para os restantes sectores da economia, geralmente localizados nos centros urbanos, o que também prejudica os agricultores.

Perante esta situação, o aumento da produção e da renda deve ser levado a efeito fundamentalmente através do aumento da produtividade e da redução dos custos unitários, via melhor gestão, serviços de extensão rural, conservação de infra-estruturas, formação, investigação, mercados, etc. Conforme foi referido, neste período de ajustamento, os investimentos públicos não priorizaram o sector agrário e muito menos os pequenos produtores. Os orçamentos para a investigação agrária aumentaram menos que os fundos destinados a outras actividades¹²; as infra-estruturas produtivas, especialmente os regadios, estão em crescente deterioração¹³ e os investimentos públicos concentraram-se em

- (11) O debate entre Delgado e Mellor com Schife (1987) discute o papel dos incentivos de mercado, particularmente dos preços, com e sem medidas paralelas de ajustamento às distorções da economia.
- (12) O orçamento do INIA (Instituto Nacional de Investigação Agronómica), teve um comportamento diferente do Orçamento Geral do Estado e das despesas do Aparelho de Estado do Ministério da Agricultura. Decresceu menos nos anos de redução geral e cresceu menos nos anos de incremento das despesas públicas.
- (13) O caso de Chókwè, entre muitos outros regadios, é uma evidência desta afirmação.

grandes projectos (CNP, 1990b). Somente a extensão rural incrementou, assentando a sua concepção metodológica e as suas actividades, fomentando o produtivismo e a integração subordinada do pequeno produtor no mercado.

A terminar os aspectos mais importantes relacionados com o sector agrário, ressalta-se que a terra, embora continue propriedade do Estado, começa a ser objecto de especulação, negócio paralelo e informal. O mercado da terra já existe, na prática, sob diversas formas e, em muitos casos, com cobertura institucional. As disputas e ocupações que põem em confronto os direitos formal e consuetudinário são já muito conhecidos nas zonas de maior ocupação populacional, nas zonas peri-urbanas e nos regadios. A característica comum é que os mais pobres estão a ser "desalojados" por grandes proprietários e elites cidadinas com a protecção da burocracia estatal e que a terra começa a constituir um bem com preço e importante fonte de reserva de riqueza para futuras actividades especulativas. Nesta perspectiva, existem forças sociais que pressionam o poder para a privatização da terra.

5. CONCLUSÕES

Os objectivos "oficiais" das instituições financeiras com os PAE são, a curto prazo, o equilíbrio externo e o pagamento da dívida externa. A médio e longo prazos, pretendem o crescimento económico, tornando as economias competitivas no mercado mundial através da racionalização e eficiência na utilização dos recursos. Ao mesmo tempo, as transformações estruturais tentam evitar novos desequilíbrios.

No caso de Moçambique as medidas de ajustamento demonstram que elas são para o alívio da crise a prazo imediato, e que a tendência a longo prazo é para o aprofundamento dos desequilíbrios macro-económicos e das distorções estruturais. Os

déficits das balanças macro-económicas, o descontrole da inflação, o crescente mercado paralelo, o aprofundamento da dependência, o aumento da pobreza e do desemprego indicam que as primeiras reacções da economia não conduzem aos objectivos "oficiais".

Neste sentido, pode-se dizer que as críticas apontadas por autores de formação keynesiana e estruturalista e outros de diferentes áreas das ciências sociais estão a concretizar-se em grande medida. A integração no mercado mundial (no caso, no sub-sistema da África Austral), a criação da burguesia local aliada e subordinada ao capital externo, o aprofundamento da estratificação social e da miséria, o incremento do mercado paralelo e consequente agravamento da instabilidade económica parecem estar a acontecer no período do PRE. As reformas políticas e a "democratização" permitem o acesso das novas burguesias ao poder e reprimem as manifestações e greves.

O comportamento geral da economia indica que os resultados obtidos não são, unicamente, consequências de deficiências de gestão, de incoerências na implantação das medidas de ajustamento ou provocados pelos efeitos da guerra. O tipo e estrutura dos investimentos, a priorização dos sectores de exportação e consequente secundarização do mercado interno e a concentração da riqueza são efeitos intrínsecos aos pressupostos teóricos dos PAE.

Os autores críticos questionam a aplicabilidade dos pressupostos neo-clássicos às realidades dos países em desenvolvimento, particularmente quanto à livre circulação dos recursos à escala internacional, ao funcionamento livre do mercado e ao seu papel como único alocador eficiente dos recursos e apontam que o Estado deve ter um papel importante no controle dos mecanismos de acumulação para orientação das transformações estruturais e para a redistribuição da renda nacional.

Relativamente ao sector agrário, nada indica que o PRE esteja a beneficiar o meio rural e a maioria dos produtores. Quando muito, pode-se dizer que alguns produtos de exportação e alguns produtores de grande dimensão são beneficiados pelo PRE. Tudo indica que a miséria e a não auto-suficiência alimentar aumentam, que o dualismo económico e social aprofunda-se, que as possibilidades de concorrência entre os diferentes tipos de produtores são cada vez menos iguais e que a atribuição dos recursos continua "centralizada" e concentrada.

Os dados estatísticos e as deduções de variáveis indirectas revelam que o emprego e o auto-emprego decrescem, que os termos de troca e o sistema de preços são desfavoráveis para a maioria dos produtores e produtos agrícolas, que o acesso aos serviços públicos é cada vez mais difícil.

Apenas é dada importância à agricultura na medida em que os produtos de exportação são, na maioria, agrários e no quadro das novas alianças do poder com as élites locais que vêem na terra uma futura mercadoria para a especulação e reserva/acumulação de riqueza. O "urban bias" parece ser uma característica dos PAE que se confirma no caso empírico de Moçambique.

Nada indica que o PRE, tal como está sendo implantado e com os supostos em que se baseiam as suas medidas, possa conduzir a economia para a saída da crise e muito menos para um desenvolvimento sustentável, fundamentalmente auto-reproduzível, mais equitativo, social e regionalmente.

Para que estes objectivos sejam alcançados, além de serem necessárias importantes mudanças de política económica, também seria necessário que o poder público, as forças sociais que o possuem e as élites emergentes tivessem vontade política para optar por um modelo de desenvolvimento diferente. Seria também necessário que as IBW mudassem muitos dos seus pressupostos teóricos e das políticas de intervenção.

BIBLIOGRAFIA

- BANCO MUNDIAL (vários anos) - Informe sobre el Desarrollo Mundial, Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1990) - África subsaariana - Da Crise até ao Crescimento Sustentável. Washington, Banco Mundial.
- BELL, Michael W. y SHEELY, Robert L. (1987) - "La Contribucion al Ajuste Estructural en Países de Bajos Ingresos" - Finanzas y Desarrollo, Diciembre 1987, pp. 6-9.
- BERTHELEMY, Jean Claude y MORRISSON, Christian (1989) - "Crise agricole et pénurie de divisas en Afrique" - Révue Française d'Economie, Vol. IV nº 3 pp. 3-30.
- BHATIA, Rattan J. (1985) - "Los esfuerzos de ajuste en el Africa al sur del Sahara, 1980 - 84" - Finanzas y Desarrollo, Septiembre 1985, pp. 19-22.
- BROCHMAN, Grte e OFSTAD, Arve (1990) - MOCAMBIQUE: A ajuda norueguesa num contexto da crise - Estudo do País e Exame da Ajuda Norueguesa - Fanfort, Bergen, Noruega.
- BUIRA, Ariel (1987) - "Notas y Comentarios: El ajuste con crecimiento y el papel del FMI - Trimestre Económico, Vol. LIX (4), Número 216.
- CHIBBER, Ajay (1988) - "Aumento de la Produccion Agrícola: Factores Relacionados y no Relacionados con los Precios" - Finanzas y Desarrollo, Junio 1988, pp. 44-47.
- COMISSÃO NACIONAL DO PLANO (1986) - Informação Estatística, 1986, Maputo, CNP.
- COMISSÃO NACIONAL DO PLANO (1989) - Informação Estatística, 1989. Maputo, CNP
- COMISSÃO NACIONAL DO PLANO (1990 a) - Anuário Estatístico, 1990. Maputo, CNP
- COMISSÃO NACIONAL DO PLANO (1990 b) - Plano Trienal de Investimento Público 1990-92 - Maputo, CNP.
- DELGADO, Christopher L. and MELLOR, John W. (1987) - "A Structural View of Policy Issues in African Agricultural Development" American Journal of Agricultural Economics, Volume 69, Number 2, pp. 389-391.
- DORNBUSCH, Rudiger and FISCHER, Stanley (1991) - Macroeconomia - Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España, 5ª edición.
- FRELIMO (1987) - Construamos o Futuro com as Nossas Mãos - Maputo: Frelimo.
- GEBAUER, Hermann (1991) - The Subsidized Food Distribution System in Mozambique and its Socio-Economic Impact - Relatório para o Food Security Department da CEE.
- GREEN, Reginald Herbold (1991) - A luta Contra a Pobreza em Moçambique. Maputo: Direcção Nacional de Planificação.
- GROUND, Richard L. (1987) - "El Sesgo Recesivo de las políticas de Ajuste del Fondo Monetário Internacional" - El Trimestre Económico, vol. LIX (1), num. 3 pp. 3-75
- HERMELLE, Kenneth (1990) - Mozambican Crossroads - Economics and politics in the Era of Structural Adjustment - Report, Norway: Fantoft, Department of Social Science and Development.
- LELE, Uma (1989) - "La gestión del Desarrollo Agrícola en Africa" - Finanzas y Desarrollo, Marzo, 1989, pp. 45-48
- MCCLEARY, William A. (1989) - "Ejecución de Política dentro de préstamos para Ajuste" - Finanzas y Desarrollo, Marzo, 1989, pp. 32-34
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (1989) - RELATÓRIO, Inquérito sobre as crianças malnutridas internas (HCM e HGJM), Maputo, MS.

- MOSCA, João (1991) - "Política de Preços Agrários no PRE: Incentivos e Dilemas" - *Economia*, nº 15, Maputo.
- SCHIFF, Maurice (1987) - "A Structural View of Policy Issues in African Agricultural Development: Comment" American Journal of Agricultural Economics, Vol. 69, Number 2, pp. 384-389.
- STREETEN, Paul (1989) - "A survey of the Issues & Options"-Structural Adjustment & Agriculture. Theory and Practice in Africa and Latin America, edited by Simon Commander, London: Overseas Development Institute, pp- 3-18
- TARP, Finn (1991)- Stabilization and Structural Adjustment Macroeconomics Framework for Analyzing the Crisis in sub-Saharan Africa - Denmark Compenhagen: Institute of Economics.
- UNICEF (1988) - Children on the Front Line - New York: Unicef.
- WORLD BANK (1990) - Mozambique: Restoring Rural Production and Trade - Washington: World Bank.
- WUYTS, Mark (1978) - Economia Política do Colonialismo em Moçambique. Maputo, Centro de Estudos Africanos
- WUYTS, Mark (1989) - "Economic Crisis and third World Countries: Impact and Response"-The United Nations Research Institute for Social Development, Kingstone, Jamaica.

ANEXOS

Tabela 1

Resumo dos principais indicadores económicos

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Cresc. PIB per capita	-11.2	-1.9	2.4	2.7	2.5	-7.2
IPC	47.8	12.2	175.8	55.0	40.0	44.0
BALANÇO INTERNO						
Prod./Dem. G* (%)	77.1	76.3	74.5	72.6	76.5	75.6
Imp./Dem. G** (%)	12.4	12.5	32.3	39.4	40.2	38.5
Taxa cresc. cons. público	-25.5	-1.0	2.2	4.5	12.9	1.0
Taxa cresc. cons. privado	-7.2	-1.1	3.5	3.5	2.3	-3.9
BALANÇO DE ACUMULAÇÃO						
Ah.-Inv./GDP ++	-15	-46	-51	-59	nd	
Investimentos/PIB	6.9	9.7	24.0	33.4	35.5	34.8
Poupança interna/GDP	-6	-5	-22	-19	-26	nd
Financ. do déficit	100	100	100	100	100	100
BALANÇO EXTERNO						
Exp./Imp. (%)	18	15	15	14	13	15
Saldo c.cor/PIB & (%)	-12	-15	-47	-59	-65	-63
Saldo BG/PIB (%)	-10	-12	-29	-30	-33	-29
Financ. do déficit	98	99	247	107	94	104
BALANÇO FISCAL						
Receitas/Despesas (%)	58	43	43	45	48	43
Despesas cor. /PIB && (%)	22	25	22	23	25	25
Gasto total/PIB (%)	21	31	38	44	49	50
Déficit total/PIB (%)	-8	-18	-22	-24	-26	-29
Financ. do déficit	29	23	63	80	94	100

Notas: * Produção / Procura global; + Crescimento / Procura global; ** Importações / Procura global; ++ Procura global / Gross Domestic Product; & Saldo da conta corrente sem donativos / PIB; && Despesas correntes públicas / PIB.

Fontes: CNP, DNE, Informação Estatística, 1986 y 1988.
CNP, DNE, Anuário Estatístico, 1990.

Tabela 2

Alguns indicadores do sector agrário

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
I. púb. agrárias/I.púb total *	27.2	10.0	15.9	6.4	11.2	17.8
Crédito agrário/crédito total	31.4	50.3	50.0	48.1	41.4	nd
% do c. agrário ao sector estatal	95.7	95.3	95.1	86.7	52.8	47.1
% do c. agrário ao sector privado	3.1	3.5	4.0	10.9	45.6	51.0

PRODUÇÃO COMERCIALIZADA

% prod. estatal/prod. total agrária	49.0	38.9	38.2	21.9	17.9	29.3
% prod. privada/ prod. total agrária	29.8	39.5	31.7	29.1	28.2	22.9
% prod. familiar/prod. total agr.	17.5	16.3	22.7	43.7	46.0	39.7

Nota: *, I. Púb. = Investimentos públicos

Fonte: World Bank, 1990.

Tabela 3

Preços dos principais produtos agrícolas

	Crescimento real dos preços 1990/86	Crescimento da produção 1990/86
Milho	1.92	3.9
Arroz	1.29	1.03
Feijão	1.4	4.9
Amendoim	1.8	5.7
Hortícolas	1.01	1.45
Girasol	1.2	1.04
Cajú	2.48	0.63
Copra	2.6	0.94
Algodão	1.56	2.75

Fonte: CNP, Informação Estatística, vários anos.