

26 de Agosto de 2022



**DESENVOLVIMENTO LOCAL:  
UMA OPÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO**

**João Mosca**

## **1. INTRODUÇÃO**

Este texto procura apresentar, com base em um caso, opções de aumento da produção agrícola e de desenvolvimento de um território que se podem aproximar ao modelo de desenvolvimento local. O texto resulta da interpretação de casos similares que estavam em curso sobretudo nos últimos 20 anos antes da independência, como por exemplo, Norte de Tete, Alta Zambézia, zona de Lichinga – Cuamba, Gorongosa, entre outros.

## **2. TÓPICOS DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL**

O conceito de desenvolvimento local foi primeiramente desenvolvido por Muhammad Yunus<sup>1</sup>, Prémio Nobel da Paz em 2006, conhecido como o banqueiro dos pobres<sup>2</sup> sendo famosa a frase “a pobreza não é criada pelos pobres”. Este conceito está assente na ideia de que desenvolvimento é realizado por actores locais que participaram na elaboração de estratégias ajustadas às condições de um território, onde uma parte das decisões sobre as estratégias, planeamento e organização do desenvolvimento, assentam em instituições locais (públicas, privadas e da sociedade civil), segundo o princípio da subsidiariedade, e assegurando utilização dos recursos do território.

O conceito teve origem na década de 70 do último século, quando Yunus concebeu e concretizou um sistema de crédito para pessoas/famílias de baixa renda (priorizando as mulheres), sem as exigências da banca comercial, tendo como objectivo a participação/inclusão das populações no desenvolvimento, considerando a cultura (e o conhecimento local) e o meio ambiente, com o objectivo de combater a pobreza.

---

<sup>1</sup> Yunus, Muhammad (1986). (2007). Creating a World without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism. New York: PublicAffairs.

<sup>2</sup> Yunus criou o Banco Grameen, que empresta sem garantias nem papéis, sendo, sobretudo, procurado por mulheres: elas são 97% dos 6,6 milhões de beneficiários. A taxa de recuperação é de 98,85%. Yunus, Muhammad (2000). O banqueiro dos pobres. Editora Ática.

Segundo Martins e Lima Caldas,<sup>3</sup> “o desenvolvimento local desdobra-se em duas frentes: uma, de reprodução da lógica capitalista em escala localizada (tradicional) e, outra, de tentativas contra-hegemónicas (solidárias). Uma análise socioeconómica dos distritos industriais, ressalta o seu sistema de valores e de pensamento homogéneo - expressão de uma ética do trabalho e da atividade, família e da mudança - condicionando os principais aspectos da vida local”.<sup>4</sup>

Oliveira<sup>5</sup> apresenta uma denominação diferentes mas conceitualmente semelhante a dois tipos de desenvolvimento local: “a primeira concepção, analisa o desenvolvimento do sistema económico em escala localizada (concepção convencional), a segunda, o desenvolvimento local é analisado de forma holística, ou seja, o ser humano é visto como agente transformador na sua própria localidade, tendo como elementos, a participação, a solidariedade, a cooperação e o *pertencimento* de toda sua evolução histórica e cultural do seu território (concepção avançada)”.

Existem ainda os conceitos de desenvolvimento regional e desenvolvimento regional/local integrado. Na realidade, não são muito diferentes entre si. Um local pode ser uma região, e vice-versa, e o desenvolvimento local, na sua concepção holística, pressupõe ser integrado no território e deste integrado no conjunto da economia e da sociedade. O autor duvida da possibilidade do desenvolvimento local somente enquanto autárquico, isolado dos contextos políticos e socioeconómicos de realidades mais amplas.

O mesmo autor, baseando-se em Isard, 1956; Weber, 1909; Marshall, 1890, afirma que “o desenvolvimento local se refere à identificação e uso de recursos naturais como fonte de matéria-prima para produção capitalista, o espaço é fonte de lucro e satisfação das necessidades. Segundo os teóricos da escola neoclássica, o que determina o desenvolvimento de uma localidade é a sua localização geográfica, os custos de transporte, a disponibilidade de insumos (mão-de-obra qualificada e matéria-prima) e as forças congregadoras/ convergentes do desenvolvimento. Essas forças são factores que actuam, em conjunto com o ambiente de pesquisas e inovação, com as empresas instaladas na localidade e nas proximidades, os chamados centros aglomerativos.” (ou, por exemplo, os distritos indústrias ou os clusters).

---

<sup>3</sup> Martins, Rafael D'Almeida e Lima Caldas, Eduardo de (2009). *Visões do Desenvolvimento Local: uma análise comparada de experiências brasileiras*. <https://doi.org/10.1590/S1518-70122009000200008>.

<sup>4</sup> Becattini, Giacomo (1994). *O Distrito Marshalliano: uma noção socioeconómica*. In: Benko, Georges; Lipietz, Alain (Orgs.). *As regiões ganhadoras. Distritos e Redes: os novos paradigmas da geografia económica*. Portugal: Celta Editora LDA. em *Ibidem*.

<sup>5</sup> Oliveira, Nilton Marques de (2020). *Desenvolvimento Local: Quo Vadis?* Revista do Desenvolvimento Regional, vol. 25, pp. 1698-1714.

Em resumo, o autor procura neste parágrafo sintetizar elementos das duas concepções acima apresentadas. O desenvolvimento local pressupõe: (1) descentralização dos centros de decisão e políticas elaboradas localmente segundo as condições locais; (2) mercados não distorcidos que articulem as actividades e estabeleçam, primeiramente, relações intersectoriais internas e com o conjunto da economia de forma competitiva; (3) acumulação realizada e reinvestida localmente; (4) desenvolvimento de um tecido empresarial com interesses dos agentes residentes ou naturais; (5) economias locais assentes, primeiramente, nos recursos abundantes no território (naturais e potencialidades agrárias, turísticas ou outras); (6) prestação de serviços essenciais aos cidadãos, sobretudo saúde, educação, energia, água, justiça e segurança dos cidadãos; (7) desenvolvimento de serviços relacionados com as actividades económicas (assistência técnica, insumos, rede comercial, armazenagem e infra-estruturas produtivas); (8) instituições locais democráticas, não-partidárias, transparentes e com mecanismos de relações constantes com as populações; (9) envolvimento participativo dos grupos económicos e sociais directamente interessados nos sectores do desenvolvimento do território; e, (10) valorização do conhecimento local e sua interacção com tecnologias e técnicas "modernas".

### **3. UM CASO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Existem muitos modelos de desenvolvimento agrário que podem existir, isoladamente ou combinados entre si, desde o agronegócio e as cadeias de valor verticalizadas, o *out grower*, a integração da agricultura familiar/de pequenos produtores nos mercados e o surgimento de médios e grandes produtores resultantes da competição. Regra geral, as características principais destes modelos são: (1) capital de intensidade variável (máquinas e insumos) e de ocupação de terras com tendência ao aumento das áreas médias dos produtores acompanhado de assalariamento ou emigração dos não competitivos/excluídos e criação de mais pobreza; (2) economias verticalizadas para fora do local através de cadeias de valor ou dos interesses dos investidores e acumulação transferida para os meios urbanos e/ou para o exterior; (3) pouca participação de actores económicos e sociais locais; (4) desarticulação das economias locais em consequência dos investimentos sectoriais; (5) instituições verticalizadas e centros de decisão fora dos locais (principalmente de nível central); (6) possibilidade de conflitos com a população por ocupações de terra, reassentamentos, etc.; e, (7) ausência de mecanismos de participação da população conforme o tipo de investimentos.

A síntese dos casos apresentados neste texto, aproximam-se ao modelo de integração dos pequenos produtores, mas com aspectos diferenciados, como seja o surgimento e desenvolvimento de uma rede alargada de pequenas e médias empresas articuladas entre si, configurando, no tempo uma cadeia de valor local e com articulações com o "exterior" (outras zonas do território nacional ou com o estrangeiro).

Seguidamente apresenta-se o caso que, embora interrompido pelas políticas económicas do pós-independência, a sua discussão pode ser interessante. Vários casos semelhantes existiram ao longo do país. O que se descreve a seguir, aconteceu durante a década dos anos 60, numa região de grande potencialidade agrícola e, em particular, para a produção de milho. Na zona, havia também corte de florestas, serrações de madeira, produção de algodão em área limitada e turismo de caça e cinegético. Este texto somente se refere à evolução da produção agrícola. Com a guerra de libertação nacional e depois da independência, as serrações paralisaram e a produção de algodão deixou de existir. O turismo também deixou de existir, sobretudo devido à guerra civil e foi gradualmente recuperado a partir dos primeiros anos deste século.

A dinamização da produção agrícola foi incentivada com a criação de necessidades acrescidas nas famílias através da rede rural (as "cantinas"), implantadas no território segundo o potencial produtivo, a população e estradas. Os comerciantes vendiam bens de consumo não localmente produzidos (açúcar, sabão, óleos, vestuário, sapatos, petróleo de iluminação, etc.), material de construção e alguns meios de transporte (sobretudo bicicletas e motas) que, para além da sua utilidade, eram também símbolos de dinheiro, poder e prestígio.

Como resposta, a produção de milho aumentou continuamente e iniciou-se um sistema de crédito dos comerciantes aos maiores produtores, para aquisição de bens de consumo, mas, sobretudo, na aquisição de sementes, sacaria para embalagem do cereal, e, mais tardiamente, de fertilizantes; estes créditos eram geralmente pagos em espécie, no fim da campanha agrícola. Alguns comerciantes tinham tractores e atrelados para compra do cereal em zonas de difícil acesso e como forma de aproximar vendedores e compradores. O surgimento de excedentes conduziu ao surgimento de uma indústria moageira, a princípio, de pequena escala, e, depois, uma grande unidade e muitas pequenas moagens distribuídas no território. As lojas multiplicaram-se e esse fenómeno foi acompanhado pelo surgimento de um comerciante grossista que adquiria os bens nas cidades capitais de duas províncias e os vendia aos pequenos comerciantes, que não conseguiam essa actividade por não possuírem meios de transporte (camiões) nem capital para a constituição de stocks. Com a construção da estrada Sul-Norte (actual EN 1), construiu-se um posto de abastecimento de combustível e assistência a viaturas, uma pensão e restaurantes para os viajantes. Como os excedentes de milho cresciam rapidamente e sendo este a principal matéria-prima de rações para animais, surgiu um investidor desse ramo que não só utilizava o milho como ainda, o farelo de milho resultante do processo de fabrico da moageira de grande escala já existente. Tanto a farinha com as rações, eram "exportadas" para as capitais das duas províncias mencionadas ou vendidas directamente para grandes consumidores. Com base nas rações, perspectivavam-se investimentos na pecuária intensiva, para consumo das rações e, posteriormente, a indústria de carnes.

Neste processo, o Estado assegurava: construção de estradas e de pontes entre as principais subdivisões administrativas da zona, muitas construídas com material local, possuindo, a nível local, meios para a manutenção das mesmas (máquinas pesadas); os postos de saúde e as escolas primárias foram sendo construídos, embora com baixa cobertura, sendo os professores e pessoal médico alocados pelas respectivas instituições provinciais.

Este processo envolveu, de formas diferentes muitos agentes económicos locais (comerciantes, moageiros, transportadores, etc.), a participação de milhares de pequenos produtores num processo de acumulação diferenciado mas de base social alargada, e reinvestimento local, e, por outro lado, acelerou-se o processo de diferenciação social por via da acumulação em função dos volumes de produção comercializada e do acesso a moeda através de crédito. Esta diferenciação assentou nos grupos de famílias de determinados clãs/famílias da aristocracia local<sup>6</sup> que, por sua vez, foi a base social da extensão local das instituições do Estado através dos régulos – “pequenos reis”.

Com o crescimento da produção e o surgimento de muitos agentes económicos nos sectores de comércio, pequena transformação e transportes, as estruturas iniciais de mercado, oligopsónicas e de concorrência monopolista, transformaram-se em monopsónios da indústria de farinhação (a moagem de grande escala), que adquiria o milho aos comerciantes da zona, aos transportadores e, inclusivamente a moageiros de pequena escala. Estava em processo a concentração empresarial nos segundos e terceiros elos da cadeia de valor. O período a partir do qual houve maior expansão da produção de milho foi contemporâneo com a introdução de sementes e fertilizantes.

O surgimento do tecido produtivo complexo e da cadeia de valor de milho emergiu de um processo económico e social “a partir de baixo”, “da “base”, sequencial/gradual, de actividades menos para mais complexas e, finalmente, as relações intersectoriais (agricultura, depois a indústria agroalimentar e finalmente serviços aos transportes) e com o exterior ao local (capitais provinciais). Os agentes económicos eram residentes no local e as suas acumulações dependiam do crescimento da economia local.

Este modelo de desenvolvimento local aconteceu sem investimentos de capital intensivo nem não-dominado pelos agentes económicos, onde o conhecimento local da produção de milho foi potenciado gradualmente e estimulado, numa primeira fase, pela demanda de bens essenciais criada pelo comércio (alimentos, vestuário, transporte e bens de prestígio). Posteriormente, além da continuidade dos estímulos do lado da procura, surgiram incentivos ao empresariado dos segundos e terceiros elos da cadeia de valor (crédito para aquisição de insumos, viaturas e tractores, equipamentos para as moagens, etc.).

---

<sup>6</sup> Por exemplo, sobre a estrutura social dos vaNdaus veja, Florêncio, Frederico (2004). *Autoridades Tradicionais e Estado moçambicano: o caso do distrito do Búzi*. Cadernos de Estudos Africanos, N<sup>os</sup> 5 e 6. Lisboa

#### 4. LIÇÕES DESTE CASO

O crescimento da produção de um ou vários produtos agrários num território pode ser alcançado por via da criação de necessidades, sendo o aumento da procura o incentivador da produção. Posteriormente, com o aumento da produção e a configuração de cadeias de valor, surgem também medidas/incentivos do lado da produção. A acumulação é essencialmente realizada por agentes económicos locais, cujos capitais eram, no essencial, reinvestidos no local. Isto é, são possíveis aumentos significativos de produção, sem que, pelo menos a médio prazo (entre 10 e 20 anos), sejam introduzidos bens de capital (máquinas e insumos).

Este modelo de desenvolvimento rural e agrário local é dinamizado, sobretudo, pelo comércio e depois pela agroindústria. Estas actividades e funções, actualmente, estão separadas e desarticuladas, incapazes de compreender as dinâmicas e funcionalidades integradas do desenvolvimento. É importante que exista coordenação institucional aos diferentes níveis territoriais, ou, preferentemente, que o comércio rural seja integrado no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural como acontecia nos anos referidos. Paralelamente,, é necessário as funções sejam descentralizadas dotando os locais (distritos ou zonas que englobem vários distritos ou partes de distritos) de capacidade técnica, material e financeira para o exercício dessas funções, dentro do princípio da subsidiariedade. A inclusão no conceito de "local" de territórios supra divisões administrativas, carece de um tratamento específico, assunto que pode ser abordado num outro texto.

Num contexto de reformas políticas coloniais após a década de 50 do século passado, o Estado tinha pouca intervenção nos mercados agrários, embora, os principais agentes económicos possuíssem protecção no que respeita ao acesso à administração pública, agilização de procedimentos (licenças, por exemplo) e de influência (por exemplo, na indicação para a construção de novos troços de estradas). Nestes casos, o Estado, devido à sua natureza de então, cumpria parcialmente as funções de provedor de serviços aos cidadãos, concentrando-se em questões de preservação do poder e na garantia de infra-estruturas para a expansão da economia local. O modelo de desenvolvimento apresentado era funcional com a natureza e capacidades do Estado. Após a independência, as funções básicas do Estado no meio rural foram secundarizadas.

A tendência de concentração da actividade económica e a configuração de monopólios, deveria ser acautelada com medidas de defesa da concorrência (anti monopolistas) e de regulação dos mesmos.

Embora acontecesse uma aceleração da diferenciação social, esta foi parcialmente inclusiva/exclusiva, devido à emergência de pequenos empresários locais (comerciantes, moageiros e transportadores) e de milhares de pequenos produtores integrados no modelo económico local. A inclusão/integração foi iniciada com base em factores políticos e sociais pré-existentes nas sociedades locais, no sistema de alianças intracomunitárias e das suas elites com a administração colonial. Posteriormente, a transformação do camponês (absorção capitalista dos pequenos produtores) aconteceu essencialmente por via do mercado.

Estas experiências promoveram um desenvolvimento essencialmente integrado, sustentável, "a partir da base", de crescimento continuado, não totalmente exclusivo, sem intervenções directas *top-down* de natureza política ou de políticas públicas, com técnicas introduzidas gradualmente e demandadas pelos produtores. Porém, este modelo é de desenvolvimento de médio e longo prazo, mas certamente mais sustentável, resiliente a choques económicos e a políticas desacertadas dos centros de decisão.

Este modelo deixou de ser praticado no pós-independência, concebendo-se, desde então, o desenvolvimento agrário segundo um ou uma combinação de vários dos modelos brevemente apresentados no início da terceira secção. Recuperar o modelo apresentado possui os seguintes obstáculos: (1) dificuldades políticas de descentralização de funções, financeiras e técnicas do Estado; (2) desinteresse e resistência das elites nacionais por se tratar de um modelo sem capital, negócios e de perda de poder do nível central. Porém, este texto pode despertar um debate sobre alternativas ou interacções/funcionalidades com os modelos mais praticados de desenvolvimento agrário e local.

**E-mail:** [office@omrmz.org](mailto:office@omrmz.org)

**Endereço:** Rua Faustino Vanombe, nº 81, 1º Andar.

Maputo – Moçambique

[www.omrmz.org](http://www.omrmz.org)