



Destaque Rural Nº 200

31 de Janeiro de 2023

O MODELO SUSTENTA¹

João Mosca, Nelson Capaina e Yara Nova²

1. INTRODUÇÃO

Este texto caracteriza o modelo do SUSTENTA (Programa de Integração da Agricultura Familiar em Cadeias de Valor Produtivas³), que é dirigido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Sustentável (FNDS), que embora integrado no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER), possui autonomia administrativa e financeira.

A presente caracterização baseia-se principalmente na interpretação/análise dos documentos do programa e algumas observações sobre a implementação inicial, em distritos da Alta Zambézia e contíguos da província de Nampula. A mesma está inserida numa pesquisa com o título Avaliação Intercalar do programa SUSTENTA realizada pelo OMR em 2022⁴. Este texto não é fundamentado em resultados da pesquisa, o que estará em outros Destaques Rurais subsequente e a serem publicados brevemente.

O projecto SUSTENTA, foi elaborada em 2016, pelo Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural (MITADER), tendo como estrutura executiva o Fundo Nacional de Desenvolvimento Sustentável (FNDS), sendo desde o início financiado pelo Banco Mundial. Após a experiência piloto de três anos (2016-2019), o Programa foi alargado,

¹ Este texto é parte da série de Destaque Rural resultante do projecto "Avaliação Intercalar do Programa Sustenta". Estudo patrocinado pela projecto *Rosa Luxemburg Stiftung* com recursos do Ministério Federal de Cooperação Económica e Desenvolvimento da República Federal da Alemanha. Esta publicação ou partes dela podem ser usadas por terceiros gratuitamente, desde que forneçam uma referência adequada à publicação original. O conteúdo da publicação é de responsabilidade exclusiva do parceiro e não reflecte necessariamente a posição da RLS.

² João Mosca, Doutor em Economia e Sociologia Rural pela Universidade de Córdoba, Espanha; Nelson Capaina, Doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade de Córdoba, Espanha; Yara Nova, mestre em Economia e Políticas públicas, pela Universidade de Lisboa. Os três são pesquisadores do OMR,

³ Na Introdução do documento em *Power Point* do MADER (S/ data), com o título *SUSTENTA, transformando vidas*, afirma que "O SUSTENTA é um programa nacional de integração da agricultura familiar em cadeias de valor produtivas".

⁴Para a avaliação do programa, o OMR realizou inquéritos a 25 PACE e 292 PA distribuídos proporcionalmente e estratificados por distrito, em função do total dos PA de cada zona e com 95% de intervalo de confiança e 5% de erro de amostragem, e uma cobertura total dos PACE beneficiados na fase piloto do programa. Foram igualmente realizadas entrevistas aos principais actores envolvidos. Os resultados dos inquéritos são analisados com detalhe nos Destaques Rurais subsequentes.

em meados de 2019, a todo o território nacional, sendo actualmente designado por SUSTENTA Nacional. Para a implementação do Programa, foi adoptado o Modelo de Pequeno Agricultor Comercial Emergente (PACE), que tem por objectivo a integração dos produtores em cadeias de valor, através de apoios directos ao fornecimento e uso de insumos, à mecanização e à introdução de inovações tecnológicas, de modo a promover um *upgrade* técnico das explorações dos PACE e, estes, por sua vez, influenciarem e/ou apoiarem os pequenos produtores (PA) nas suas zonas de influência (Nova, 2021; Rosário *et al.*, 2022).

Os elementos seleccionados para a análise das características e da concepção do projecto são os seguintes:

- Fontes de financiamento;
- Opções tecnológicas, nomeadamente o que se designa de “modernização” da agricultura, com intensificação de capital (equipamentos, meios de transporte, produtos químicos e sementes) e configuração de cadeias de valor;
- Opções produtivas na exploração agrícola, especialmente o balanço entre culturas e respectivas lógicas dos produtores e a segurança alimentar;
- Instituições do Estado e suas relações com as estruturas criadas para implementação, bem como diversos aspectos relacionados com os Pequenos Agricultores (PA) e Pequenos Agricultores Comerciais Emergentes (PACE), como integrados/beneficiários do Programa, e formação ou reprodução das elites locais/comunitárias e de grupos diferenciados por iniciação de processos de acumulação;
- Participação comunitária na concepção, conhecimento, opções e resultados do Programa;
- Salvaguardas ambientais através de boas práticas agro-florestais, exploração sustentável dos recursos;
- Concepção do modelo no quadro do desenvolvimento rural integrado e configuração do desenvolvimento territorial com estabelecimento de relações intersectoriais de um sector produtivo com acumulação local;
- Os factores de risco de médio e longo prazo resultantes da concepção do modelo e sua implementação.

Para análise dos documentos e com base nos tópicos acima indicados, este texto possui, além da introdução, mais duas secções. Na secção dois, faz-se uma apresentação da implementação do Programa em aspectos essenciais, designadamente o financiamento, os agentes económicos envolvidos, as prioridades de produção e as salvaguardas ambientais e sociais (com destaque para as primeiras). A terceira secção dedica-se à descrição do SUSTENTA à luz do modelo *outgrower*, seus pontos fortes e riscos.

Posteriormente, serão publicados, num total de sete publicações (Destaques Rurais), textos que resumem os resultados da pesquisa organizadas por temas, conforme se segue: (1) o presente faz uma síntese da concepção do SUSTENTA e a sua caracterização enquanto modelo agrário; (2) instituições relacionadas com o Programa; (3) produção e cadeias d valor, segurança alimentar e rendimentos das famílias; (4) tecnologia, mecanização e infra-estruturas; (5) mercados; (6) salvaguardas ambientais e uso da terra; e, (7) resumo/conclusões.

2. IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA SUSTENTA

2.1 Financiamento

a) Orçamento do SUSTENTA

O SUSTENTA tem como principal financiador o Banco Mundial. Em 30 de Junho de 2016, foi concedido um financiamento de 40 milhões de dólares e na revisão do programa, em Julho de 2019, foram aprovados mais 60 milhões de USD⁵. Estes valores não constam no Orçamento Geral do Estado, sendo, por isso, um financiamento *off the budget*, o que significa não serem necessários muitos dos procedimentos administrativos, de concessão de créditos e de apoios financeiros aos agentes económicos integrados no Programa. Pode-se assim, questionar acerca de riscos de transparência na gestão do SUSTENTA.

No documento *SUSTENTA, transformando vidas*, o orçamento é assim constituído:

Quadro 1
Orçamento (investimento indicativo do SUSTENTA)

	MZN	%
Transferência de Tecnologia	9,312,960,000	6,4
Financiamento	105,000,000,000	72
Mercados	990,000,000	1
Planeamento e Ordenamento Produtivo	14,340,000,000	10
Infra-estruturação	12,000,000,000	8
Salvaguardas Ambientais e Sociais	300,000,000	0,2
Subsídio ao Produtor	3,600,000,000	2,5
Total	145,542,960,000	100

Nota: valores arredondados para uma casa decimal.

Fonte: MADER (s/data): *SUSTENTA, transformando vidas*.

⁵ World Bank (2019). *The World Bank Implementation Status & Results Report Moz Agriculture and Natural Resources Landscape Management Project (P149620)*. Implementing Agencies: Republic of Mozambique, Ministry for Land, Environment and Rural Development

Convertendo os valores do quadro 1 para dólares, os valores seriam aproximadamente os seguintes: considerando o câmbio de 65,0 MZN/USD, equivaleria 2. 239.122.462 dólares, enquanto que, com o câmbio a 60 MZN/USD, o valor em meticais seria de 2.425.716.000 dólares, isto é, os valores concedidos pelo Banco Mundial (BM) equivalem sensivelmente a 4,5% e 4,1% respectivamente, do orçamento indicativo do SUSTENTA. Não se encontra explicação fundamentada para esta discrepância.

Os orçamentos revelam as prioridades de qualquer programa ou actividade. Neste caso, cerca de 74,5% é destinado a financiamento e a subsídios; as salvaguardas ambientais e sociais e os mercados somam 1,2%; e a transferência de tecnologia 6,4%. Estes dados demonstram claramente que os fundos do Banco Mundial (BM) se destinam principalmente ao financiamento dos produtores (particularmente dos PACE), que se concentram em equipamentos, insumos, *kits* e meios de transporte (intensificação do capital). Os valores da transferência tecnológica por via da investigação, extensão e formação e as salvaguardas ambientais têm uma importância residual.

b) Financiamento/crédito e subsídios aos agentes económicos

Segundo o documento na versão 2022⁶, as condições dos créditos/financiamentos e apoios, variam em função do tipo de agentes económicos, conforme a tabela abaixo.

Quadro 2
Financiamentos do SUSTENTA aos agentes económicos⁷

PA	PACE	Indústria e empresa
Crédito a insumos		
Para insumos	Para insumos	
<ul style="list-style-type: none"> • 0% taxa de juro, reembolso em 12 meses e limite de 60 mil MZN. • Limite de 60 mil MZN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Juros 0% e reembolso até 12 meses e limite de 6 milhões de MZN. • Modalidade do crédito: espécie. 	
Crédito ao investimento		
	<ul style="list-style-type: none"> • Crédito ao investimento (mecanização e outros meios de produção). • Juros até 12%, reembolsável em 60 meses (5anos), com 12 meses de período de carência e limite de 60 milhões de MZN. 	
Crédito ao fomento		
		<ul style="list-style-type: none"> • Juros até 12%, reembolsável em 10 anos, com 12 meses de período de carência e limite de 60 milhões de MZN.

Fonte: MADER (2022) *SUSTENTA 2025*.

⁶ Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (s/d). *SUSTENTA #transformando vidas*.

⁷ O texto do MADER em *Power Point* (referido acima), indica os seguintes tipos de agentes económicos: PA "Integrado"; Empresa Fomentadora ou Produtor Semi-Comercial /Comercial (PACE), "Integrador"; Agro-Indústria Nacional (Empresa Âncora) e, o "Consumidor".

Quadro 3
Subsídios do SUSTENTA aos agentes económicos⁸

Estavam previstos subsídios, como, por exemplo:

PA	PACE	Indústria e empresa fomentadora
<ul style="list-style-type: none"> • Assistência técnica gratuita ao pequeno agricultor familiar; • Registo de Direito de Uso e Aproveitamentos da Terra (DUAT); • Dispositivo de armazenamento da reserva alimentar familiar para 500kg de produtos; • Sacos para acondicionamento da produção (100 sacos de 50 kg); • Taxa de Juros 0%; • Seguro agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> • Assistência técnica gratuita; • Taxa de Juros bonificada; • Seguro agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de Juro bonificada.

Os quadros acima revelam uma grande diferença das condições de crédito e financiamento entre os PA e os PACE, na expectativa dos PA auferirem um conjunto de serviços e de assistência dos PACE e Fomentadores. Estes, constituiriam um prolongamento (executores) de funções do Estado junto dos pequenos produtores, na perspectiva de mercantilizar e “tecnificar” os sistemas de produção agrários e a criação de um tecido empresarial de provimento de serviços. O SUSTENTA surge como um financiador directo em condições mais favoráveis às existentes no mercado (por via de subsídios, taxas de juro de 0% ou muito abaixo das praticadas no mercado de crédito, participação na aquisição de equipamentos e *kits*, períodos de reembolso dos créditos). Há objectivos que têm sido anteriormente (em relação ao SUSTENTA) referidos mas que ainda não foram alcançados, como sejam o caso do seguro agrícola. .

As condições de financiamento são muito diferentes das praticadas no mercado de capitais, considerando as taxas de juro, os períodos de reembolso e as garantias exigidas pela banca comercial. Por outro lado, regra geral, existem resistências, tanto pelo Banco Mundial como pelo Governo de Moçambique, à concessão de subsídios (por exemplo na comparticipação do SUSTENTA na aquisição de equipamentos), o que não é praticado no programa. Estes dois aspectos revelam intervenção do Estado no mercado do dinheiro o que, certamente, gera desigualdades de acesso entre produtores agrários (entre os integrados e não-integrados no SUSTENTA) e entre o sector agrário e os restantes.

⁸ Ibidem.

O documento *SUSTENTA, transformando vidas* fornece dados diferentes de financiamento:

- O INTEGRADO (PA) – crédito bonificado até 18.000,00 MZN, em espécie (Kit de Insumos) reembolsável também em espécie ou em dinheiro no fim da campanha agrícola;
- INTEGRADOR (PACE) – crédito bonificado até 30.000.000,00 MZN, para financiamento ao plano de negócios;
- Empresas Âncora – crédito bonificado acima de 30.000.000,00 MZN e até 900.000.000,00 MZN”.

2.2 Os agentes do SUSTENTA - critérios de selecção e processos de candidatura

Os critérios de selecção e processos de candidatura normados pelo SUSTENTA, são os seguintes:

Quadro 4
Perfis e candidaturas dos agentes económicos do SUSTENTA

PA ⁽¹⁾	PACE	Indústria e empresa fomentadora ⁽²⁾
Perfil do candidato		
<ul style="list-style-type: none"> • Pré-disposição para produzir numa área mínima de 1,5 hectares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possuir área em produção igual ou superior à 10 hectares; • Possuir experiência de produção orientada para o mercado; • Ser residente ou ter operações no local onde pretende implementar o seu projecto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ser comprador de produção local; • Ser fomentador das cadeias de valor do programa; • Ser processador das culturas.
Processo de candidatura		
<ul style="list-style-type: none"> • Manifestar o interesse de participar do programa no Agente de extensão na sua localidade ou através de integradores (PACE, Empresa Fomentadora ou Indústria). 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir-se ao Serviços Distritais de Actividades Económicas (SDAE) para preenchimento do formulário de candidatura; • Apresentar a documentação obrigatória: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Documento de Identificação (Bilhete de Identidade ou Passaporte); ✓ NUIT; ✓ DUAT ou declaração do SDAE que comprove o direito de uso e aproveitamento de terra; ✓ Lista de no mínimo 100 PA integrados na cadeia de valor do PACE ⁽³⁾. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir-se à Delegação do FNDS ou ao Serviço Provincial de Actividades Económicas Provinciais para submissão do processo de candidatura: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Carta de pedido de financiamento; ✓ Plano de Negócio; ✓ Plano de Gestão Ambiental; ✓ Documentação obrigatória: NUIT, BR, Certidão comercial, Acta da Assembleia de Accionistas

NOTAS: ⁽¹⁾ Alguns PA foram escolhidos por iniciativa e responsabilidade de alguns PACE para exercer algumas das funções destes (o que equivale ao conceito de subcontratação) designando-se de Produtor Agrícolas de Contacto (PAC). ⁽²⁾ Os agentes económicos designados de indústria e empresa fomentadora são, em alguns textos, designados de Pequenas e Médias Empresas (PME). ⁽³⁾ Nos documentos iniciais, inclusive nos contractos dos PACE, previam-se serem 200 PA, mas com o alargamento do SUSTENTA como programa nacional, este número foi revisto para 100 PA. Neste documento nada está referido acerca das cadeias de valor.

Na zona da pesquisa não foram encontrados agentes económicos que se enquadram na categoria “indústria e empresa fomentadora”.

Os perfis das candidaturas para as três categorias de produtores enquadram-se, de um modo geral, na definição de pequenos produtores/“familiares” (PA) e produtores médios (PACE). Os processos de candidatura indicam ser de natureza fundamentalmente administrativa.

O perfil e os candidatos a PA, PACE e Indústria ou empresa fomentadora revelam:

- Através do critério de “ser residente ou ter operações no local onde pretende implementar o seu projecto”, pode-se depreender haver preferência pelos candidatos a PACE residentes nos locais, não sendo o mesmo para as indústrias de empresas fomentadoras;
- A orientação “para o mercado” está presente nas três categorias de agentes económicos, secundarizando, aparentemente, a orientação do autoconsumo e da segurança alimentar;
- As condições de candidatura da indústria e empresa fomentadora podem aprofundar a externalização da economia rural e do respectivo padrão de acumulação, o que aumenta o risco de não configuração de um desenvolvimento local endogeneizado, sustentável e cujos beneficiários sejam principalmente os residentes.
- Os perfis definidos e os critérios, condições e processos de candidatura parecem politicamente “neutros”, o que, na realidade, se torna difícil de se verificar, pois existem sempre, por via do sistema de poder (partidário/governamental e diferentes níveis territoriais e dos poderes locais) e da estratificação social pré-existente, mecanismos de preferência que distorcem o princípio da igualdade de oportunidades/condições de partida.

2.3 Prioridades de produção

As prioridades de culturas inicialmente definidas foram, o milho, feijão bóer, soja e gergelim. Com o SUSTENTA nacional as prioridades são assim definidas: “O principal grupo-alvo do programa são pequenos agricultores (PA) com predisposição para produzirem numa área média de 1,5ha para os pacotes tecnológicos do arroz, girassol, gergelim, soja e algodão” (as prioridades das culturas são diferentes). Segundo o fornecimento de *kits*, a combinação de culturas está assim definida: (1) Kit A - Girassol (1ha), Milho e Feijão boér (0,5ha consorciado); (2) Kit B - Gergelim (1ha), Milho e Feijão (0,5ha consorciado); (3) Kit C - Soja (1ha), Milho e Feijão (0,5ha consorciado). Para cada um dos *kits*, são fornecidas sementes, adubos (NPK⁹), pesticidas e pulverizadores.

O documento *SUSTENTA, transformando vidas*, define as seguintes cadeias de valor estratégicas: arroz, milho, feijões, soja, girassol, gergelim, algodão, bovino, avicultura e suíno e especifica a existência destas cadeias por província.

⁹ Esta composição é típica e geral nos adubos comerciais, com diferentes proporções entre N (azoto), P (fósforo) e K (potássio).

Conforme mostram os quadros acima e no âmbito da “tecnificação”, o SUSTENTA prevê o “acesso a um conjunto de meios de produção, que permitem maior mecanização da sua actividade, redução do índice de perdas pós-colheita através do armazenamento e tratamento adequado do produto, e acesso ao mercado através da disponibilização de um meio de transporte da produção para o mercado”.

A combinação de culturas programadas e priorizadas em consequência dos apoios previstos, revela uma combinação entre objectivos de produção alimentar e obtenção de rendimentos monetários. Porém, existem culturas importantes não contempladas como a mandioca (principal cultura alimentar), as hortícolas e frutas (importantes para a dieta alimentar e nutricional), o amendoim e o caju.

As culturas do tabaco e do algodão são produzidas através de modelos *out grower*, sendo os serviços de extensão, fornecimento de insumos e a comercialização asseguradas pelas empresas que dominam as respectivas cadeias de valor. A questão principal é a definição administrativa do apoio do SUSTENTA para culturas pré-determinadas e não aquelas resultantes das decisões dos produtores, conforme as suas lógicas produtivas e objectivos, em grande medida influenciadas pelos sinais dos mercados que se alteram constantemente.

Os sistemas de produção agrários que, por definição e na prática, resultam da experiência e conhecimento “tradicional”, contemplam sistemas agrícolas, pecuários e florestais, fundamentais para os objectivos simultâneos da segurança alimentar, da obtenção do rendimento e da sustentabilidade ambiental, podem ser alterados pelas orientações do modelo e respectivos apoios dirigidos e que distorcem os mercados, as técnicas de produção e as opções produtivas e as relações com a natureza e os recursos naturais.

2.4 Salvaguardas

As questões principais nas salvaguardas ambientais consideradas no âmbito do SUSTENTA são: queimadas e desmatamento; práticas e uso sustentável dos recursos naturais (principalmente solos e florestas), e aumento da resiliência contra choques climáticos. A combinação de culturas a praticar constitui um aspecto importante, sobretudo para a conservação e aumento da fertilidade. A introdução de salvaguardas ambientais quando não fundamentadas tecnicamente e compreendidas pelos produtores, tornam-se ineficazes. Por exemplo, o desmatamento é parte dos sistemas de produção, é consequência do crescimento demográfico, os produtos florestais como fontes de rendimento monetário e são utilizados pelas famílias para diferentes fins: habitação, currais, carvão (energia), etc. Por outro lado, determinadas acções de protecção contra choques ambientais (como a construção de diques, plantio de árvores, drenagem de rios e zonas baixas, etc.) são obras que beneficiam colectividades e, por isso, carecem de organização dos interessados.

As salvaguardas sociais incluem entre outras, a inclusão de grupos vulneráveis, condições dignas de trabalho e orientação de género. Referem-se também à participação dos interessados na implementação do SUSTENTA, dos líderes locais e comunidades e na selecção dos PA e PACE. Segundo o Banco Mundial que financia o Sustenta, é também referido o consentimento livre, prévio e informado junto dos povos indígenas, saúde e segurança da comunidade participação das partes interessas e divulgação de informação¹⁰. O SUSTNTA inclui estes aspectos nos seus documentos.

3. CARACTERÍSTICAS DO SUSTENTA À LUZ DO MODELO *OUTGROWER*

3.1 Principais características conceptuais do SUSTENTA

Conforme o descrito neste texto, é possível deduzir as principais características e objectivos que “sustentam” o SUSTENTA:

- Primeiro, embora os documentos se refiram à segurança alimentar, o Programa tem como objectivo principal a produção de bens para exportação ou a constituição de cadeias de valor internas, com ou sem conexões com exterior. Este pressuposto implicaria a transferência de recursos do campo para a cidade e para o estrangeiro, e reforço da concentração da acumulação fora do meio rural, contribuindo para o aprofundamento das desigualdades de desenvolvimento espacial.
- Segundo, é um modelo com capitalização dos sistemas produtivos (equipamento, insumos e *kits*) e com um tecido económico e social introduzido de forma administrativa, distorcendo os mercados, em favor de agentes económicos que, desde o princípio, partem em situação de vantagem concorrencial.
- Incentivos com base em financiamento sem retorno (participação do programa na aquisição de equipamentos pelos produtores), subsídios e taxas de juro abaixo das praticadas nos mercados.
- Concepção centralizada de desenvolvimento e de decisão e implementação verticalizada, com objectivos globais e pouco atendimento às realidades políticas, económicas e sociais onde se implanta. Este aspecto implica lacunas na concepção e implementação de um modelo de desenvolvimento rural/territorial integrado intersectorialmente, tão endógeno quanto possível, de acumulação local, sustentável ambientalmente, e com base nos recursos e conhecimentos locais. A participação comunitária e a organização dos produtores não estão presentes na organização do Programa.
- Através do orçamento, depreende-se ser um Programa sectorial, sem uma concepção de desenvolvimento territorial integrado.

¹⁰ Ver <https://www.worldbank.org/pt/events/2016/01/21/brazil-workshops-social-environmental-safeguards>. *Idem*.

- As diferenças de apoio pelas categorias de produtores e de forma administrativa (principalmente PAs e PACEs) aprofundam as diferenciações sociais e introduzem distorções nos mercados.

3.2 O modelo *outgrower* e seus pontos fortes

No quadro das opções políticas e económicas, e de um determinado modelo de desenvolvimento agrário, o SUSTENTA, assenta sobretudo no modelo *outgrower*, que pode possuir os seguintes pontos fortes:

- Integração dos pequenos produtores no mercado por via da subcontratação indirecta em cadeias de valor, com intensificação do factor capital (equipamentos, insumos, *kits*, empréstimos e investimentos públicos), o que poderá permitir o aumento da produtividade da produção, podendo, ou não, garantir a segurança alimentar, seja por via da produção própria (autoconsumo), como pela aquisição de alimentos no mercado em consequência do aumento do rendimento monetário;
- O *outgrower* por via das empresas de dimensão média e grande, e a emergência da pequena e média agroindústria e dos serviços às empresas e aos cidadãos, podem criar emprego, condição importante para os processos de transformação estrutural e aumento da competitividade da agricultura e da economia;
- Apesar dos riscos ambientais resultantes da intensificação do capital, podem existir tecnologias "amigas do ambiente" através de práticas de manutenção e melhoramento da fertilidade dos solos, drenagem dos campos, reflorestamento e outras medidas;
- O aumento da produtividade, do assalariamento rural, da emigração para os centros urbanos e a libertação de recursos para o desenvolvimento económico (sobretudo da indústria e dos serviços), desde que existam relações intersectoriais, permitem crescentes valores acrescentados e, eventualmente, maior distribuição da riqueza.
- O modelo *outgrower* não introduz de forma acelerada e em grande dimensão aspectos sobre reformas fundiárias, como as possíveis conflitualidades à volta da terra podem ser minimizadas ou geridas com a participação dos interessados/afectados.

3.3 Riscos do modelo

Qualquer modelo de desenvolvimento da economia ou de um sector possui riscos. No caso do Programa SUSTENTA, destacam-se os seguintes:

- Sustentabilidade financeira do pós-SUSTENTA, considerando que grande parte dos custos de implementação são financiados por apoios externos e não resultante da actividade competitiva dos produtores nem de investimentos de acumulação local.
- Continuidade no pós-Programa das possíveis condições de rentabilidade e lucratividade do tecido económico, em condições de mercado não protegido nem subsidiado e distorcido pelos financiamentos, subsídios, e eventual selecção dos

produtores por critérios que não sejam os da competitividade e concorrência de mercado.

- Alteração de sistemas agro, silvo pastoris tradicionalmente praticados por combinações de culturas inapropriadas às condições dos solos e climas com efeitos sobre os rendimentos das famílias, e eventual agravamento da vulnerabilidade contra choques ambientais, sendo o desmatamento uma das principais causas locais a considerar.
- As ineficácias administrativas e operacionais, agravadas pelo centralismo dos poderes de decisão e pela distorção dos mercados, podem resultar no incumprimento dos objectivos do Programa.
- Possível agravamento da insegurança alimentar por via do autoconsumo, caso aconteça a tendência de priorização dos apoios às culturas de rendimento previstas (soja, gergelim e girassol, para além do algodão, caju e tabaco), além da variabilidade dos preços e outras distorções dos mercados.
- Choques nas estruturas da administração pública devido ao paralelismo e baixa coordenação institucional entre organismos a diferentes níveis territoriais manifestados por sobreposição de funções e âmbitos de actuação, entre projectos de desenvolvimento rural com diferentes apoios da cooperação externa, assim como entre os territórios com e sem SUSTENTA;
- Risco de conflitualidades locais entre produtores seleccionados e os não seleccionados, não somente pela criação de condições diferenciadas de concorrência, como ainda por eventuais inversões das estruturas e hierarquias das sociedades locais, tendo os critérios de selecção de PACE sido pouco objectivos, dando espaço à selecção por influência das elites políticas, governativas, dos líderes e dos agricultores, com influências nos centros de decisão locais.
- Aumento das diferenciações sociais devido aos critérios de selecção de partida dos PACE e posteriores apoios muito diferenciados em relação aos PA.
- Incumprimento dos contractos dos PACE e dos PA, sem que existam medidas administrativas e, por este facto, os riscos inerentes ao surgimento de conflitos entre estes.
- O SUSTENTA pode estar a ser implementado de forma sectorializada, sem considerar o desenvolvimento integrado do território (estradas, educação, saúde e transportes – mobilidade das pessoas), o que reduzirá a eficácia do programa e a transferência de recursos do meio rural para os centros urbanos e para o exterior;
- A comunicação do programa pode incorrer no risco de uma publicitação/propaganda com objectivos que ultrapassem o âmbito do programa de desenvolvimento rural, provocando reacções e anticorpos de várias naturezas.

Em resumo, o SUSTENTA é um programa assente no modelo *outgrower*, que possui pontos fortes e riscos comparativamente como outros modelos alternativos de desenvolvimento agrário, cuja implementação pode influenciar a concretização ou não desses aspectos.

As primeiras observações da avaliação intercalar do Programa e que constarão nos textos subsequentes, permitirão retirar as primeiras conclusões da implementação do SUSTENTA, nos seus pontos fortes e riscos, alguns dos quais apresentados acima.

"Os conteúdos são da exclusiva responsabilidade dos autores, não vinculando, para qualquer efeito, o Observatório do Meio Rural nem os seus parceiros ou patrocinadores"

E-mail: office@omrmz.org
Endereço: Rua Faustino Vanombe, nº 81, 1º Andar.
Maputo – Moçambique
www.omrmz.org