

16 de Setembro de 2024



**POLÍTICAS PÚBLICAS E DESAFIOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: NAVEGANDO ENTRE OS RECURSOS ESCASSOS, ADVERSIDADES CLIMÁTICAS E MERCADOS VOLÁTEIS**  
**O caso do Búzi**

**Yasser Arafat Dadá<sup>1</sup>**

## **1. INTRODUÇÃO**

A agricultura familiar em Moçambique é resultado de uma combinação de factores históricos, como: recursos escassos, adversidades climáticas, desafios do mercado e outros<sup>2</sup>. Especificamente no distrito do Búzi, em Moçambique, esta intersecção manifesta-se de maneira explícita, delineando um cenário onde os pequenos produtores enfrentam obstáculos para manter a sua subsistência. O presente estudo procura aprofundar a compreensão destas barreiras, fundamentando-se na teoria económica clássica e contemporânea e em trabalhos empíricos relacionados com a realidade moçambicana para auxiliar na concepção de dados a recolher e na análise dos resultados nas condições no Búzi.

Através deste Destaque Rural, pretende-se, não só, apresentar as dificuldades enfrentadas pelos pequenos produtores do Búzi, como também, evidenciar a necessidade de intervenções públicas mais informadas e sensíveis às realidades locais.

Após a introdução, este documento apresenta, na segunda secção, os discursos teóricos, tanto clássicos, quanto modernos, sobre recursos, mudanças climáticas, dinâmicas de mercado e intervenção do Estado; a terceira secção é dedicada a apresentar os resultados da pesquisa, fazendo-se, primeiro, uma breve apresentação das características socioeconómicas das famílias e, depois, a análise dos dados referentes às principais barreiras e ao apoio do Estado: acesso ao crédito, escassez de terras, dependência de mão-de-obra familiar, condições climáticas adversas e volatilidade do mercado; na quarta secção, apresentam-se considerações finais e recomendações para políticas e intervenções que possam mitigar as barreiras identificadas neste estudo.

O trabalho está assente em informação qualitativa e quantitativa. Os dados apresentados derivam de inquéritos e entrevistas conduzidas junto de indivíduos provenientes de cinco

---

<sup>1</sup> Economista e Doutor em Estudos de Desenvolvimento pela Universidade de Lisboa. Pesquisador do OMR.

<sup>2</sup> Para mais detalhes, veja Mosca, João e Nova, Yara (2022). A contra transformação agrária em Moçambique. OMR. <https://omrmz.org/livros/>.

postos administrativos do distrito do Búzi (nomeadamente, Vila do Búzi, Bándua, Nharongue, Nhamichindo, e Guara-Guara). As entrevistas incluíram funcionários governamentais, representantes de organizações não-governamentais, líderes locais e pequenos produtores. No total, foram realizadas 40 entrevistas<sup>3</sup>, número que alcançou a saturação de respostas<sup>4</sup>. Além disso, foram conduzidos 400 inquéritos, com um intervalo de confiança de 95% e uma margem de erro de 5%<sup>5</sup>.

Este texto foi elaborado com base numa pesquisa em curso sobre as estratégias de produção camponesa para o caso do Búzi.

## 2. RECURSOS, CLIMA E MERCADO: PERSPECTIVAS CLÁSSICAS E CONTEMPORÂNEAS

Os debates sobre escassez de recursos e mudanças climáticas têm raízes nos pensadores clássicos e contemporâneos, cujas teorias fornecem *insights* para entender as interacções entre a economia e o ambiente, bem como o papel do Estado.

Adam Smith (1776)<sup>6</sup>, com a teoria da "mão invisível", e David Ricardo (1817)<sup>7</sup>, com os princípios da vantagem comparativa, estabeleceram os fundamentos para entender como os mercados regulam a produção e a distribuição. As suas ideias sobre o comércio livre e especialização ainda são importantes para compreender os mercados e as economias actualmente. Embora os clássicos tenham enfatizado o papel auto-regulador dos mercados, as suas teorias também sugerem que o Estado deve intervir, em certos casos, para corrigir falhas de mercado e promover o bem-estar económico. Esta intervenção pode assumir diversas formas, incluindo regulação, políticas fiscais e investimentos públicos. Mais recentemente, Joseph Stiglitz (2002)<sup>8</sup> destaca a importância de políticas públicas para corrigir falhas de mercado. Ele argumenta que, em muitos casos, os mercados, por si só, não proporcionam resultados eficientes ou equitativos, justificando a intervenção do Estado, incluindo no sector agrícola.

---

<sup>3</sup> Todas as entrevistas foram conduzidas de acordo com os princípios éticos de pesquisa, garantindo a confidencialidade e o anonimato dos participantes.

<sup>4</sup> O critério adoptado para determinar o número de entrevistas foi a saturação teórica, um conceito comumente aceite na pesquisa qualitativa, onde entrevistas adicionais deixam de fornecer informação substancialmente nova ou relevante para o estudo (Creswell 2014).

<sup>5</sup> A distribuição dos inquéritos por posto administrativo foi ponderada em relação à população de cada área, garantindo uma representatividade individual da população de cada posto administrativo. Em particular, cada posto administrativo recebeu um mínimo de 70 inquéritos, o que na literatura é considerado uma amostra robusta e equitativa para análise (Creswell 2014).

<sup>6</sup> Smith, A. (1976). Adam Smith: The Wealth of Nations. Old Chelsea Station, 1281.

<sup>7</sup> Ricardo, D. (1817). Principles of Political Economy and Taxation. John Murray.

<sup>8</sup> Stiglitz, J. E. (2002). Globalization and Its Discontents. W. W. Norton & Company.

Malthus (1798)<sup>9</sup> e Ricardo foram pioneiros na discussão da escassez de recursos, particularmente a terra. Malthus enfatizou a tensão que o crescimento populacional poderia colocar sobre os recursos limitados, potencialmente levando a uma escassez de alimentos, enquanto Ricardo centrou-se na lei dos rendimentos decrescentes, apontando para as barreiras naturais que a expansão da fronteira agrícola enfrenta devido à incorporação de terras de qualidade inferior, afectando assim a produtividade da terra. No entanto, é importante notar que, embora os clássicos tenham abordado a interação entre sociedade e recursos naturais, eles não exploraram directamente o papel do Estado nesse contexto. Por exemplo, Boserup (1965)<sup>10</sup> contradiz a visão malthusiana, sugerindo que a pressão populacional pode levar a inovações com resultados positivos no aumento da produtividade agrícola. As suas ideias apoiam políticas públicas que incentivem a inovação e a adopção de novas tecnologias agrícolas.

A literatura sobre a relação dos camponeses com os mercados aborda como estes se adaptam, resistem ou são absorvidos pelos sistemas de mercado, evidenciando a capacidade de resposta dos agricultores face a estruturas, muitas vezes, desfavoráveis. Autores, como Scott (1976)<sup>11</sup> e Polanyi (1944),<sup>12</sup> enfatizam a luta dos camponeses, não só, contra a marginalização económica, mas também, na defesa de seus modos de vida e identidade cultural face à expansão do mercado. Nesta área de estudo, tem-se ressaltado a importância de políticas públicas que reconheçam a complexidade das estratégias camponesas, diante dos desafios económicos e ambientais actuais.

Quanto às mudanças climáticas, as teorias clássicas sobre a relação entre sociedade e natureza, ensinam sobre a importância de considerar os factores ambientais na produção. Marx (1867)<sup>13</sup>, por exemplo, discutiu as contradições entre o capitalismo e a sustentabilidade ambiental, alertando para os riscos de exploração desenfreada que poderiam resultar em degradação ambiental.

O "Relatório Stern" de Nicholas Stern (2006)<sup>14</sup> analisou o impacto económico das mudanças climáticas, destacando haver maiores custos da inacção que com a implementação de medidas para reduzir as emissões de carbono. Isso ressalta a importância da intervenção do Estado na implementação de políticas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

---

<sup>9</sup> Malthus, T. R. (1798). *An Essay on the Principle of Population*. J. Johnson.

<sup>10</sup> Boserup, E. (1965). *The Conditions of Agricultural Growth: The Economics of Agrarian Change under Population Pressure*. Aldine Transaction.

<sup>11</sup> Scott, J. C. (1976). *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. Yale University Press.

<sup>12</sup> Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Farrar & Rinehart.

<sup>13</sup> Marx, K. (1867). *O Capital: Crítica da economia política*.

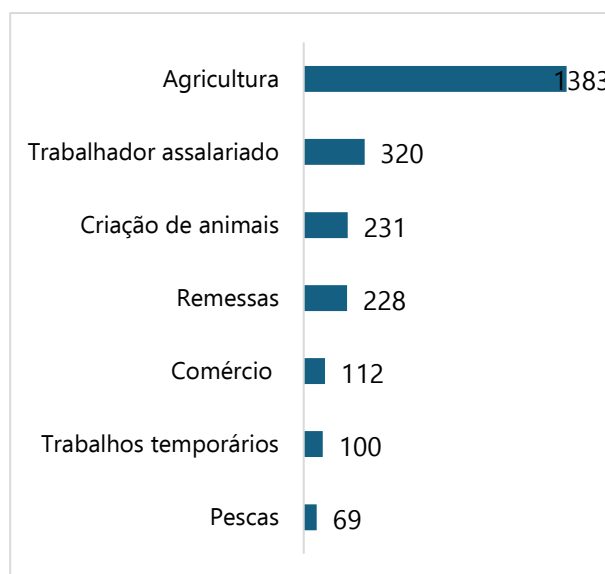
<sup>14</sup> Stern, N. (2006). *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge University Press.

Ao integrar estas perspectivas clássicas e contemporâneas, emerge um quadro teórico que reconhece as barreiras ao crescimento produtivo decorrentes de recursos limitados e das condições climáticas adversas, bem como a necessidade de intervenção do Estado para promover políticas que incentivem a gestão sustentável de recursos naturais e a adaptação às mudanças climáticas. Essa abordagem multifacetada, não apenas, destaca a complexidade dos desafios enfrentados, mas também, sugere a necessidade de soluções integradas que abordem simultaneamente questões económicas, sociais e ambientais, com o Estado a desempenhar um papel central nesse processo.

### 3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A inserção dos pequenos produtores no tecido económico e social do distrito de Búzi é marcada por um mosaico de desafios e oportunidades. No gráfico 1 pode-se observar que o rendimento obtido por actividade ilustra a diversidade das fontes de subsistência dessas famílias e a importância da agricultura como principal fonte de rendimento dos pequenos produtores, contribuindo com mais da metade (56%) do rendimento médio das famílias. O rendimento médio total dos agregados familiares é de 2.443 meticais (somatório dos rendimentos apresentados no gráfico).

Gráfico 1: Rendimento médio mensal por família e por fonte (em meticais)



As características das famílias, incluindo o número médio de membros por agregado (6), a quantidade de dependentes (3), assim como a distribuição de género (45% do sexo masculino) dentro das famílias, permitem perceber a disponibilidade de mão-de-obra e também as necessidades dessas famílias.

Esta realidade, é moldada por uma estrutura caracterizada por pequenas explorações, com uma média de 2,1 hectares por família, sendo a mesma fundamental para entendermos as dinâmicas socioeconómicas e os obstáculos dos produtores. Em conjunto, estes elementos demarcam os contornos de uma realidade onde a produção por família não apenas reflecte as condições de trabalho e as capacidades produtivas, mas também os limites impostos por factores externos e internos à actividade agrícola.

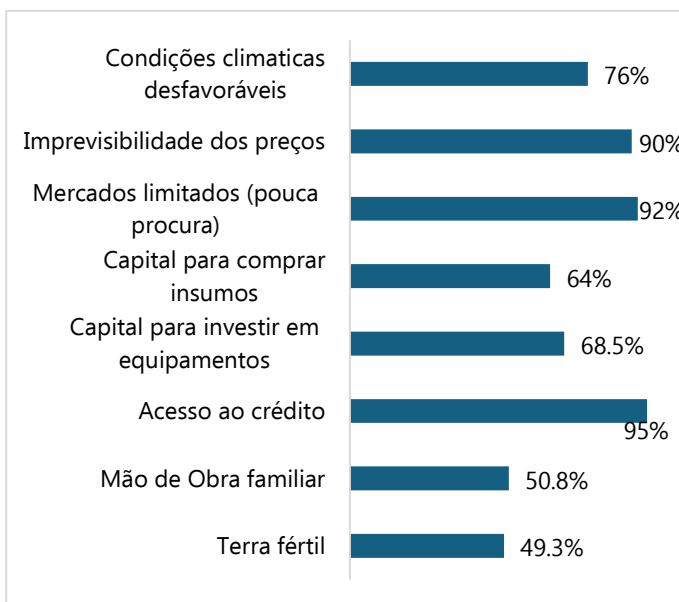
Neste contexto, os subcapítulos 3.1 e 3.2 debruçam-se, respectivamente, sobre as dificuldades agrícolas e evidências empíricas que sublinham os desafios enfrentados pelos pequenos produtores e a análise crítica do apoio estatal e seus desafios.

### 3.1. Panorama das Dificuldades Agrícolas e Evidências Empíricas

No distrito do Búzi, os pequenos produtores agrícolas enfrentam desafios que têm impacto sobre a produção e produtividade. Esses desafios são ilustrados no gráfico 2 e em estudos que exploram as barreiras ao desenvolvimento agrícola.

Do gráfico 2 pode observar-se que o acesso limitado ao crédito é uma das principais barreiras enfrentadas, afectando 95.0% dos produtores. Estudos como o de Hanlon e Smart (2012)<sup>15</sup>, que examinam o impacto das políticas financeiras em

Gráfico 2: Dificuldades dos pequenos produtores do Búzi



Moçambique, destacam como as práticas bancárias restritivas e a falta de produtos financeiros adaptados às necessidades dos pequenos agricultores, limitam a capacidade de investir em melhorias produtivas. De facto, as entrevistas realizadas revelam que a falta de instituições financeiras, as barreiras burocráticas e a falta de garantias financeiras são factores que impedem os agricultores de obter crédito para investir nas técnicas e insumos que poderiam aumentar a produtividade por unidade de terra trabalhada.

Verifica-se que a dependência da mão-de-obra familiar é uma realidade para 50.8% dos produtores do Búzi. O uso da mão-de-obra familiar está entre as estratégias de subsistência dos pequenos produtores, mas essa dependência impede a expansão da produção. Também, Cunguara e Moder (2011)<sup>16</sup> investigaram a contribuição da mão-de-obra familiar para a produção agrícola em Moçambique e concluíram que, embora seja um recurso

<sup>15</sup> Hanlon, J., e Smart, T. (2012). Do bicycles equal development in Mozambique? James Currey.

<sup>16</sup> Cunguara, B., e Moder, K. (2011). Is agricultural extension helping the poor? Evidence from rural Mozambique. Journal of African Economies.

importante, a falta de acesso a outras formas de capital limita as oportunidades de expansão e adoção de técnicas agrícolas mais eficientes.

Por outro lado, as condições climáticas adversas e preços de mercado baixos e imprevisíveis, afectam respectivamente 76% e 90% dos produtores do Búzi. O estudo de Arndt, C., *et al.* (2008)<sup>17</sup> e mais recentemente da Abbas (2022)<sup>18</sup>, que analisam os impactos das mudanças climáticas na agricultura moçambicana, referem que a variabilidade climática e a falta de infra-estruturas adequadas para a gestão de riscos agrícolas, aumentam a vulnerabilidade dos pequenos produtores. Do mesmo modo, em entrevista, um pequeno produtor do Búzi afirmou que, a imprevisibilidade dos preços agrícolas e as mudanças climáticas têm impactos negativos sobre a produção.

A escassez de terras férteis, foi indicada por 49.3% dos produtores inquiridos como uma dificuldade para a produção. A pesquisa de Norfolk e Hanlon (2012)<sup>19</sup> sobre o acesso à terra em Moçambique revela como a competição por recursos limitados e a apropriação de terras por investidores estrangeiros, afectam negativamente a capacidade dos pequenos produtores de expandir suas áreas de cultivo. No distrito do Búzi, os reassentamentos e o crescimento populacional podem ser apontados como as principais causas que dificultam o acesso a terra fértil<sup>20</sup>.

Esses estudos sublinham a complexidade das dificuldades enfrentadas por pequenos produtores, incluindo os do distrito do Búzi, e a necessidade de políticas públicas e programas de desenvolvimento que abordem essas questões de maneira integrada. É fundamental promover o acesso ao crédito, garantir o acesso à terra fértil, preços estáveis e estimulantes privilegiando as culturas mais importantes no Búzi (alimentares e de obtenção de rendimentos monetários), apoiar a modernização agrícola, melhorar a extensão rural, e implementar estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas para melhorar a resiliência e a sustentabilidade da agricultura familiar.

---

<sup>17</sup> Arndt, C., et al. (2008). The impact of climate change on Mozambique's agriculture. National Directorate of Studies and Policy Analysis.

<sup>18</sup> Abbas, M (2022). A farming system approach to support policies for food security under climate change in developing countries: the case of Mozambique. Tese de Doutoramento. Universidade de Lisboa.

<sup>19</sup> Norfolk, S., & Hanlon, J. (2012). In the shadow of the concession companies: Mozambique's land policy and practice. *Journal of Southern African Studies*.

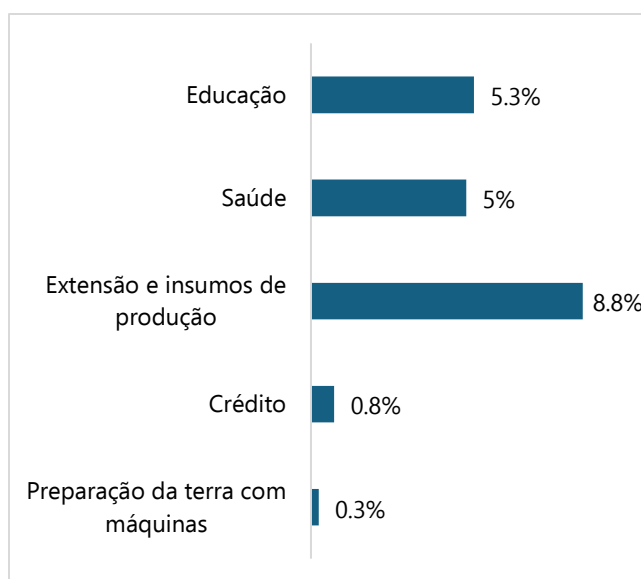
<sup>20</sup> Mandamule, U. (2024). Reassentamento pós-Idai e acesso à terra pelas mulheres e jovens no Búzi, Sofala. *Destaque Rural* 262. Observatório do Meio Rural.

### 3.2. Apoio do Estado e seus desafios – Uma análise crítica

No gráfico 3 são apresentadas as percentagens de pequenos produtores que afirmaram que tiveram apoio do Estado. No entanto, uma análise desses dados revela uma complexidade de desafios que requerem uma análise crítica e é nisso que o presente subcapítulo se concentra.

O gráfico 3 revela um baixo apoio do Estado. Especialmente no acesso ao crédito e mecanização agrícola. Do gráfico 3, pode notar-se que apenas 0.8% dos produtores afirmaram ter recebido apoio do Estado no acesso a crédito e 0.3% tiveram apoio na preparação da terra com máquinas. Esta discrepância aponta para um desfasamento entre as necessidades dos agricultores e as políticas de apoio implementadas. Estudos como o de Cunguara e Hanlon (2012)<sup>21</sup>, que examinam a eficácia das políticas agrárias em Moçambique, destacam a desconexão entre as políticas de apoio implementadas e as necessidades reais dos agricultores, limitando a capacidade de investimento e a modernização da agricultura.

Gráfico 3: Apoio do Estado aos pequenos produtores do Búzi



O apoio do estado nos serviços de extensão e insumos de produção (sementes, fertilizantes e instrumentos de trabalho), representa uma área com maior cobertura de assistência (ainda assim baixa). A pesquisa de Benfica e Miguel (2011)<sup>22</sup>, sobre os serviços de extensão em Moçambique, aponta para desafios significativos, incluindo recursos limitados e dificuldades de acesso a comunidades rurais remotas, que comprometem a eficácia desses serviços. De facto, os que afirmaram ter recebido os serviços de extensão, a maioria disse ter recebido uma visita.

<sup>21</sup> Cunguara, B., & Hanlon, J. (2012). Whose wealth is it anyway? Mozambique's outstanding economic growth with worsening rural poverty\*. *Development and Change*, 43(3), 623-647.

<sup>22</sup> Benfica, R., & Miguel, A. (2011). The Impact of Government Policies on Agricultural Productivity and Structure: Preliminary Results for Mozambique.

Outras áreas críticas como saúde e educação recebem ainda menos atenção, com apenas 5% e 5,3% dos produtores<sup>23</sup>, respectivamente, afirmando ter recebido apoio nestes sectores. Estes dados reflectem uma visão que negligencia a importância destes indicadores no bem-estar dos pequenos produtores. O estudo de Strasburg *et al.* (2010)<sup>24</sup> sobre o impacto dos serviços básicos de saúde e educação nas zonas rurais de Moçambique enfatiza como a negligência destes sectores pode perpetuar a pobreza e restringir o desenvolvimento socioeconómico, destacando a necessidade de abordagens políticas mais integradas.

Em conclusão, as evidências empíricas sugerem várias áreas de ineficácia e lacunas na cobertura e desempenho na prestação de serviços pelo Estado.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste DR, exploramos as características socioeconómicas das famílias, os desafios e as possíveis soluções dentro de um quadro teórico abrangente que inclui tanto economistas clássicos como Adam Smith, Karl Marx e David Ricardo, quanto pensadores contemporâneos como Joseph Stiglitz.

A análise empírica apresentada pelo documento aborda questões que requerem atenção e resoluções urgentes, como a escassez de terra fértil somente superável com o aumento da produtividade, a dependência de mão-de-obra familiar, a falta de acesso a crédito, e as barreiras ao acesso a mercados. Além disso, destaca a volatilidade dos preços de mercado e os efeitos negativos das mudanças climáticas sobre a agricultura. Estes desafios sublinham a complexidade da realidade agrícola no Búzi necessitando de uma intervenção política multifacetada que aborde essas questões de forma holística e integrada.

Em síntese, a pesquisa destaca a complexidade dos desafios enfrentados pelos pequenos produtores e aponta para a importância crítica de abordagens teóricas e políticas que sejam tanto enraizadas em uma compreensão profunda das tradições económicas quanto correspondentes às necessidades contemporâneas e contextuais dos pequenos produtores. A implementação de políticas baseadas nessas considerações tem o potencial de transformar a realidade dos pequenos produtores, promovendo um desenvolvimento agrícola sustentável e inclusivo.

---

<sup>23</sup> Aqui refere-se a apoios de diferentes naturezas. Por exemplo: ao apoio na vacinação das crianças, medicação para doenças crónicas (por exemplo HIV), livros e outros materiais didácticos, etc.

<sup>24</sup> Strasburg, V., et al. (2010). Health and Education in Rural Mozambique. Estudo de Caso, Universidade de Lisboa.



## 4.1 Sugestões

Com base nos resultados da pesquisa, propõem-se as seguintes acções para enfrentar os desafios identificados e promover um desenvolvimento agrícola sustentável no Búzi e em outras zonas rurais de Moçambique:

- Facilitar o acesso ao crédito: é importante desenvolver políticas que tornem mais fácil para os pequenos agricultores aceder ao crédito e a juros baixos e com prazos flexíveis. Isso inclui a criação de parcerias com bancos e instituições financeiras (microcrédito e cooperativas de crédito) para oferecer produtos financeiros adequados às necessidades dos produtores, como empréstimos sazonais alinhados aos ciclos de cultivo;
- Melhoria da infra-estrutura: investir em infra-estruturas básicas como estradas, armazenagem, sistemas de irrigação, é crucial para conectar os agricultores aos mercados e reduzir perdas pós-colheita;
- Apoio à inovação e extensão rural: encorajar a adopção de tecnologias agrícolas modernas, como sementes melhoradas e práticas de cultivo sustentáveis, pode aumentar a produtividade. Fortalecer os serviços de extensão rural, através do treinamento de extensionistas e maior abrangência da assistência técnica aos produtores, é fundamental para apoiar os produtores a melhorar as práticas de gestão da produção;
- Estratégias de adaptação às mudanças climáticas: desenvolver e implementar estratégias para adaptar a produção às mudanças climáticas. Isso pode incluir a construção de regadios, introdução de culturas mais adaptadas as condições climáticas locais, práticas agrícolas que conservem água e o solo, drenagem das zonas baixas, entre outras;
- Investimentos em educação e saúde: aumentar o acesso à educação e serviços de saúde nas áreas rurais é essencial para o bem-estar dos agricultores e para o desenvolvimento sustentável. Programas de educação nutricional podem também ajudar a melhorar a segurança alimentar e nutricional das comunidades;
- Incentivar a formação de parcerias entre o governo, organizações não-governamentais, instituições de pesquisa e o sector privado, para desenvolver e implementar programas que abordem os desafios enfrentados pelos pequenos produtores.

Essas sugestões, se implementadas de forma integrada e participativa, com o envolvimento de actores locais, têm o potencial de transformar a pequena produção. Elas podem levar a um aumento na produtividade, melhoria na qualidade de vida e crescimento em direcção a um desenvolvimento rural sustentável e inclusivo.