



**Destaque Rural nº 95**

03 de Agosto de 2020

**SUSTENTA:  
UMA NOVA LUTA DE LIBERTAÇÃO DA POBREZA?**

**João Mosca**

**RESUMO:**

Este texto tem dois objectivos: (1) analisar o discurso do Presidente da República em Tete, no dia 30 de Julho de 2020 à luz dos enunciados do Programa; (2) comparar o SUSTENTA com o ProSAVANA quanto à concepção de desenvolvimento (política agrária subjacente), formas de actuação do capital, tipo de modernização dos sistemas de produção, entre outros aspectos.

O SUSTENTA é um programa que pretende ser central na estratégia de desenvolvimento agrário e, portanto, necessariamente de longa duração, com uma concepção endógena e integrada de desenvolvimento (dos sistemas de produção e entre sectores económicos e sociais) centrado na produção que aumente a renda dos produtores como forma de redução/eliminação da pobreza e da subnutrição (importância da produção de bens alimentares), com tecnificação gradual e integração dos camponeses no mercado e nas cadeias de valor, assente em linhas de crédito direccionadas e com juro bonificado, e na transmissão de conhecimento e práticas através de agentes locais promotores do desenvolvimento.

O SUSTENTA implica reformas importantes nas políticas públicas, na concepção de desenvolvimento da economia no seu conjunto. Isto é o sucesso do Sustenta depende da capacidade reformista do Estado, do tecido produtivo e dos mercados. Uma nova luta de libertação da pobreza. E, ... os riscos de desvirtuamento do modelo/estratégia e os défices de transparência são grandes e reais.

O SUSTENTA deve ter um perspectiva de décadas, não somente para a eliminação da pobreza, como para assegurar a transformação estrutural da economia.

O Programa SUSTENTA, como programa de desenvolvimento nacional da agricultura, foi lançado pelo Presidente da República em Tete, no dia 30 de Julho de 2020. Este texto tem dois objectivos: (1) analisar o discurso à luz dos enunciados do Programa; (2) comparar o SUSTENTA com o ProSAVANA quanto à concepção de desenvolvimento (política agrária subjacente), formas de actuação do capital, tipo de modernização dos sistemas de produção, entre outros aspectos. Este último aspecto resulta da percepção de que os dois programas não são muito diferentes, opinião não compartilhada pelo autor.

Quadro 1  
Comparação entre o ProSAVANA e o SUSTETA

<b>ProSAVANA</b>	<b>Sustenta</b>
Capital externo	Capital externo e interno
Grande propriedade	Pequena e média propriedade
Modernização intensiva (máquinas e químicos).	Modernização crescentemente intensiva
Produção de <i>commodities</i> para exportação	Bens alimentares para mercado interno (bens da cesta básica alimentar) e <i>commodities</i> para exportação
Monocultura	Integração de parte do sector familiar nas cadeias de valor com domínio do capital nacional
Domínio vertical das cadeias de valor pelo agronegócio internacional	Sector familiar com integração do campesinato nas cadeias de valor com domínio do capital nacional
Assalariamento (proletarização do campesinato). A revisão do Plano Director, o ProSAVANA incluía a transformação dos camponeses em pequenos e médios agricultores	Transformação do campesinato em pequenos e médio produtores e em semi-proletários (semi-assalariados)
Abordagem instrumental centrada na desflorestação e não em sistemas de produção e práticas sustentáveis	Possui uma vertente de "salvaguardas ambientais e sociais", assente em práticas agrícolas sustentáveis e produção orgânica
Isolamento institucional, centralização e verticalização decisional e exclusão da sociedade civil	Envolvimento governamental a diferentes níveis territoriais, elevado grau de descentralização e inclusão da sociedade civil

O programa SUSTENTA teve início em alguns distritos das províncias da Zambézia (Gurué, Alto Molocué, Ile, Gilé e Mocuba) e de Nampula (Mecuburi, Laláua, Ribaué, Malema e Rapale). Foi lançado em Fevereiro de 2017, também com um discurso do Presidente da República. Ainda não foi feita uma análise sobre a implementação do programa nos três primeiros anos, embora existam informações dispersas que, naturalmente, não são fundamentadas em evidências nem resultam de pesquisas que atribuam consistência às apreciações que se conhecem. A análise é assim, fundamentalmente, de comparação das narrativas, embora existam evidências pontuais e não sistematizadas com base em metodologias apropriadas.

A partir de 2020, o programa SUSTENTA será alargado gradualmente a todo o país, tornando-se, na realidade, na estratégia de desenvolvimento rural. Foi lançado pelo Senhor Presidente da República, no dia 30 de Julho de 2020.

Do quadro acima, pode-se retirar a ilação de que o ProSAVANA era um programa de muito longa duração, de ocupação integral de um vasto território nacional para o desenvolvimento de actividades diversas, mas principalmente para a produção e exportação de *commodities* agrícolas para a indústria alimentar do Japão, utilizando o Brasil como parceiro utilitário, por razões de conhecimento tecnológico (devido às supostas semelhanças com as zonas do PROCEDER) e proximidade linguística. O ProSAVANA assentaria em importações massivas de capital, tecnologia, técnicos e conhecimento, e exportaria bens agrícolas (sobretudo milho e soja). Moçambique contribuiria com terra e mão-de-obra baratas.

O SUSTENTA é um programa que pretende ser central na estratégia de desenvolvimento agrário e, portanto, necessariamente de longa duração, com uma concepção endógena e integrada de desenvolvimento (dos sistemas de produção e entre sectores económicos e sociais), centrado na produção que aumente a renda dos produtores como forma de redução/eliminação da pobreza e da subnutrição (importância da produção de bens alimentares), com "tecnificação" gradual e integração dos camponeses no mercado e nas cadeias de valor, assente em linhas de crédito direccionadas e de juro bonificado) e na transmissão de conhecimento e práticas através de agentes locais promotores do desenvolvimento.

Considerando o quadro e os dois parágrafos acima, pode-se depreender que, em teoria, os dois programas são bem diferentes havendo algumas semelhanças ou graduações diferentes de implementação, como, por exemplo, a tecnificação/modernização das explorações, a combinação menos intensiva do capital *versus* factor trabalho, a relação entre a produção de *commodities* para exportação e a prioridade do mercado interno, a integração nos mercados e, conseqüentemente, as evoluções dos camponeses como classe social.

Analisando o SUSTENTA é importante ressaltar alguns aspectos que poderão contribuir para uma melhor implementação, constituindo também riscos. Destacam-se os seguintes:

- A integração do campesinato e o aumento da dimensão média das explorações no processo de fazer emergir os agricultores de pequena e média dimensão, devem resultar do mérito (formação/escolarização, vivências e migrações anteriores, capacidade de inovação, acesso a recursos e a insumos e equipamentos), das condições oferecidas numa base de acesso competitivo aos recursos.
- A integração dos camponeses no mercado, e a conseqüente diferenciação social resultante de um programa de desenvolvimento e do acesso a recursos, deve ser consequência das dinâmicas políticas, económicas e sociais de cada local, numa base de acessibilidades, tão equitativa quanto possível, aos recursos, e não de decisões políticas de "cima para baixo".
- Importância da concepção organizacional e da selecção da estrutura e dos técnicos, basear-se no mérito, na formação e na residência dos agentes de desenvolvimento e dos extensionistas, evitando-se a politização da estrutura funcional do programa (como tem acontecido com a rede pública de extensão e com os "7 milhões").
- Tanto a estrutura organizacional, como os técnicos e demais actores e, sem ser menos importante, a filosofia e estratégia de desenvolvimento, necessitam de estabilidade/continuidade de longo prazo; porém, como não há programas e estratégias perfeitos, é fundamental existir a monitorização permanente da

implementação e a humildade para a correcção dos erros e falhas e para ajustamentos conforme as mudanças de contexto.

- As políticas públicas (sobretudo as orçamentais/fiscais, monetárias aduaneiras) devem corresponder à prioridade da agricultura que encontra no SUSTENTA, o seu principal programa de implementação.
- A implementação a longo prazo requer o planeamento intersectorial a diversos níveis territoriais, sendo a gradual, mas efectiva, descentralização dos centros de decisão política e económica uma necessidade, com o objectivo da aplicação do princípio da subsidiariedade. Neste sentido, é importante que exista o planeamento das economias locais assegurando as ligações intersectoriais a partir do território.
- A dimensão do programa a nível nacional e integrador do desenvolvimento do meio rural requer incentivos para a emergência de um tecido empresarial em muitos sectores, a estruturação dos serviços públicos, a construção e infra-estruturas, programas de defesa, conservação e uso sustentável da natureza, entre outros aspectos. Por essa razão, são definidas prioridades espaciais de intervenção e, em cada território, definir-se quais as actividades e serviços que mais rápida e eficientemente produzem efeitos multiplicadores sobre a economia local.

A implementação de um programa da dimensão do SUSTENTA necessita de alianças políticas dentro do sistema do poder e capacidade de mobilização de actores empresariais e da sociedade para que, no debate, surjam sinergias e forças convergentes para o sucesso do SUSTENTA. As resistências serão certamente de vários tipos, nomeadamente: (1) de posicionamento e disputas de poder; (2) de concepção política e ideológica sobre o modelo de desenvolvimento; (3) de interesses não convergentes ou de graus de benefícios resultantes das prioridades e da alocação territorial, sectorial e entre produtores e de agentes económicos de vários sectores.

O SUSTENTA implica reformas importantes nas políticas públicas, na concepção de desenvolvimento da economia no seu conjunto. Isto é, o sucesso do SUSTENTA depende da capacidade reformista do Estado e do tecido produtivo e dos mercados. Uma nova luta de libertação da pobreza. E, ... os riscos de desvirtuamento do modelo/estratégia e os défices de transparência (corrupção a vários níveis) são grandes e reais.

Finalmente o SUSTENTA poderia melhor assegurar a sua vigência no quadro de uma Lei da agricultura que se encontra, sistematicamente e ao invés de outras, prorrogada *sine die*.

O SUSTENTA deve ter em perspectiva a criação de excedentes produtivos, de mão-de-obra e de acumulação de capital (poupança interna) para o desenvolvimento de outros sectores da economia (sobretudo a indústria transformadora), que irá criar empregos que absorverão os excedentes de camponeses em actividades de maior produtividade e, portanto, de maiores salários. A longo prazo, pode-se assistir a aumentos significativos da produtividade com redução do número de explorações e aumento do tamanho médio das explorações agrícolas. Este é o objectivo da transformação estrutural da economia que durará, sem dúvida, por várias décadas.