



CONFERÊNCIA ANUAL SOBRE A TERRA E A POBREZA

**CONFRONTOS ENTRE PRODUTORES, CAMPONESES E INVESTIDORES NA
ZAMBÉZIA, NORTE DE MOÇAMBIQUE, NO CONTEXTO DE
PRESSÕES RELATIVAS AO LUCRO EM INVESTIDORES EUROPEUS**

SIMON NORFOLK

**Consultor, Moçambique
simon.norfolk@gmail.com**

JOSEPH HANLON

**Pesquisador sénior visitante, Departamento de Desenvolvimento Internacional, Escola
de Economia de Londres, Reino Unido; e membro pesquisador honorário, Escola do
Meio Ambiente & Desenvolvimento,
Universidade de Manchester, Reino Unido
joseph.francis.hanlon@gmail.com**

**Documento preparado para apresentação na
“CONFERÊNCIA ANNUAL DO BANCO MUNDIAL SOBRE A TERRA E
POBREZA”
O Banco Mundial - Washington DC, 23-26 de Abril de 2012**

Direitos autorais 2012 pelos autores. Todos os direitos são reservados. Os leitores podem fazer cópias verbatim deste documento para fins não comerciais de qualquer forma, visto que esta notificação de direitos autorais aparece nas mesmas.

Confrontos Entre Produtores Camponeses e Investidores no Norte da Zambézia, Moçambique, no contexto das Pressões Relativas ao Lucro em Investidores Europeus

Por Simon Norfolk e Joseph Hanlon

O documento é apresentado como parte da área temática de

“Investimentos de larga escala relacionados à terra:

Lições da experiência na agricultura & outros sectores”.

Abstracto

Investidores agrícolas estrangeiros estão em conflitos com camponeses locais em Moçambique, num confronto sobre modelos agrícolas e desenvolvimento. Investidores estrangeiros de olho em terra aparentemente vaga, prometem lucros elevados (muitas vezes inflacionados) a investidores e parceiros locais. Alguns esperam capitalizar com créditos de carbono ou produzir biocombustíveis e alegam ser investimentos “verdes” (ecológicos). Todos prometem empregos, escolas e desenvolvimento local. Apoiantes locais auxiliam os investidos de fora e as suas plantações com termos como "progresso" e "modernização". A alternativa é modernizar os proprietários rurais para que se tornem pequenos agricultores comerciais, criando potencialmente mais empregos e para que se movam mais rapidamente para reduzir a pobreza. A província do norte, Zambézia teve duas escolhas. Uma grande companhia retirou-se, ao invés de discutir com os camponeses locais e dominar a terra para produzir alimentos. Mas outros dois investidores preferiram insistir e ter de chegar a um conflito com as comunidades camponesas locais.

Palavras-chave: agricultura, GSFF. Hoyo, investimento, pequenos produtores, terra, apropriação de terra, uso da terra.

Moçambique, Quifel, SAPPI, Zambézia

Investidores estrangeiros exprimiram um interesse particular nos grandes projectos agrícolas e florestais em Moçambique. Mas tem havido uma concorrência e conflitos crescentes nos últimos anos entre os investidores, especuladores e pequenos produtores. Três projectos na província da Zambézia serão usados para ilustrar essas questões.

Moçambique continua um dos países mais pobres do mundo. Várias estimativas sugerem que entre 12 milhões de hectares (ha) a 19 milhões de ha estão potencialmente disponíveis para a agricultura, silvicultura e gado, mas apenas 5,6 milhões de ha estão a ser usados actualmente para o cultivo e para a criação de gado. Moçambique tem 3,8 milhões de pequenas famílias de agricultores, que cultivam 5,4 milhões de ha – apenas 1,4 ha por família e 42% dos agricultores não produzem o suficiente para alimentar a família. Isto reflecte o uso baixo de tecnologia; das pequenas quintas, apenas 5% usam irrigação, 4% usam fertilizantes químicos, 3% usam pesticidas, e 2% conseguem obter créditos (Instituto Nacional de Estatística, 2011). O tamanho pequeno das quintas é devido ao baixo uso de lavoura mecânica. Quase todos os agricultores usam apenas uma enxada; apenas 2% dos agricultores usam tractores. Apenas 11% usam tracção animal e a maioria está no sul, embora a terra mais produtiva esteja no norte, devido a doença endémica Tripanossomiase no gado no norte e a falta de serviços veterinários lá (Cunguara & Hanlon, 2012). A falta de insumos modernos também levou a que se continuasse a utilizar agricultura itinerante, com quantidades substanciais de terras em pousio que foram várias vezes classificadas como não usadas.

A grande quantidade de terra oficialmente não usada levou a duas abordagens diametralmente opostas, não apenas em Moçambique, mas também em todo o sul global. Uma usada em defesa dos pequenos agricultores para aumentar o uso e a produtividade da terra. O outro para a defesa de investimento estrangeiro de plantação para se dar o passo tecnológico (Rabah, Deininger & Selod, 2012). Em Moçambique, a política de agências internacionais era a de reduzir apoio – e o papel do governo – para a agricultura e deixar o desenvolvimento agrícola ao sector privado. Por não haver interesse privado no sector camponês, isso levou a ênfase no incentivo de investimento estrangeiro nos finais da década de 1990 e princípios da década de 2000. Moçambique promoveu o investimento e falou que milhões de hectares estavam disponíveis. E houve um investimento significativo em certas áreas. O açúcar saltou de 30.000 ha em 2000 para 180.000 ha em 2006, para a produção tanto do próprio açúcar como também do etanol, para biocombustíveis. Entre 2004 e 2010, Moçambique efectuou concessões a companhias estrangeiras de quase 1 milhão de ha, 73% para florestas e 13% for agrocombustíveis e açúcar. Outros 1,5 milhões de ha foram concedidos a moçambicanos. Vários projectos grandes tiveram dificuldades, com investidores – incluindo igrejas nórdicas – a entrar em conflitos com os camponeses e comunidades locais. Muitos dos investidores reivindicam credenciais ecológicas e muitas vezes esperaram

reivindicar créditos de carbono, mas provou-se difícil ser tanto ecológico como lucrativo. Agrocombustíveis revelaram-se um problema. O projecto de 30.000 ha de etanol da Procana desmoronou, enquanto Biocombustíveis solares, que esperavam produzir diesel e combustível para a aviação de *Jatropha*, faliu. Algumas concessões de terra eram puramente especulativas, com o investidor a espera de vender a concessão de terra ou de inflacionar a bolsa de valores da companhia. (Hanlon 2011a).

A terra em Moçambique é propriedade do estado, mas individuais e comunidades têm direitos de ocupação permanentes. A terra só pode ser arrendada a investidores se comunidades locais concordarem ou se as pessoas locais aceitarem que a terra não é usada. A terra é arrendada por 50 anos, renováveis por mais 50 anos, mas os investidores devem apresentar uma proposta de projecto detalhado e levá-la a cabo rapidamente – dentro de dois anos para investidores estrangeiros e cinco anos para moçambicanos. Concessões de menos de 1.000 ha são feitas pelo governador provincial e entre 1.000 e 10.000 ha pelo Ministério da Agricultura. Acima de 10.000 ha, a concessão é feita pelo Conselho de Ministros. Em resposta aos relatórios dos problemas acerca de concessões prévias e problemas de terras que não são usadas, o governo parou todas as concessões acima de 1.000 ha nos finais de 2009. Concessões só foram reiniciadas nos finais de 2011.

A lei tem uma interpretação muito ampla de “uso”, incluindo florestas usadas para lenha e plantas e terra reservada para a expansão da comunidade. Contudo, têm havido várias críticas acerca das consultas com as comunidades. Dois problemas surgiram. Em alguns casos, apenas um pequeno grupo concordou, algumas vezes em troca de pagamento. E promessas feitas pelos investidores, particularmente de futuros empregos, muitas vezes não foram feitas a escrito nem cumpridas. O resultado tem sido conflitos.

Visitantes estrangeiros na Zambézia

A provincial da Zambézia, no centro de Moçambique é potencialmente uma das mais produtivas e atraiu interesse significativo da parte dos investidores. É também a província mais pobre do país e tem uma população relativamente grande e dispersa. Foi seriamente afectada pela guerra de desestabilização de 1981-92, o que levou a destruição da infra-estrutura e movimentos populacionais substanciais. Tem havido projectos de investimento

controversos no norte da provincial – projectos florestais pelas SAPPI e pelo Fundo Florestal de Solidariedade Global e um projecto de soja pelo Quifel. Analisámo-los detalhadamente.

As SAPPI retiram-se

As SAPPI (originalmente Indústrias Sul-Africanas de Polpa e Papel) planearam uma plantação de Eucalipto de 150.000 ha na provincial da Zambézia, começando em 2008 nos distritos de Gurué, Alto Molócuè e Gile; metade seria um esquema de crescimento e metade uma plantação dirigida pelas SAPPI. O delegado do gabinete de negócios estrangeiros, Elijah Masondo escreveu que "na reunião do quadro das SAPPI que decorreu em Maio de 2010, foi tomada a decisão que os riscos relacionados à segurança alimentar, à estabilidade económica e aos impactos ambientais são demasiado complexos e grandes para que o projecto prossiga." Ele acrescentou: "dois dos três distritos (Gurué e Alto Molócuè) que seleccionámos para o nosso desenvolvimento de plantação são áreas altamente potenciais para a agricultura. Consequentemente são densamente povoadas e o uso actual da terra mostra claramente que elas são áreas importantes, tanto a nível nacional como internacional, para a produção de alimentos. Para alcançar tais taxas de crescimento das árvores para tornar viáveis o desenvolvimento de uma plantação e os custos, as plantações necessitam de condições climáticas e condições do solo similares; como resultado, qualquer desenvolvimento de plantação (próprias operações e produtores) estaria em conflito directo com a agricultura." O terceiro distrito é menos utilizado e menos populoso porque os solos são pobres, o que também significa que os solos "são menos apropriados para o crescimento adequado das árvores". (Masondo, 2011)

Então as SAPPI reconheceram que plantar árvores lucrativamente requer bons solos e decidiram não lutar contra os ocupantes presents pela terra boa. Mas os outros dois investidores, face a uma mesma escolha, decidiram prosseguir.

Igrejas nórdicas

O Fundo Florestal de Solidariedade Global (FFSG) foi fundado pelas Igrejas Nórdicas¹ para desenvolver "investimentos baseados em florestas com grandes retornos potenciais e com um forte perfil ético, ambiental e socio-económico, incluindo o desenvolvimento comunitário". Juntou-se a elas mais tarde um dos maiores fundos de pensão do mundo, Stichting Pensioenfonds ABP, um fundo de pensão para professores e empregados do governo Holandês, que se tornou agora o proprietário maioritário. Actua em parceria com a Diversified International Timber Holdings - Explorações Internacionais e Diversificadas de Madeira - (DITH), um fundo norte-americano que se acredita ser propriedade da Universidade de Harvard. Em 2008 o FFSG disse que planeava ter 400.000 ha de florestas em Moçambique em quatro projectos e enfatizou o potencial adicional para "serviços do ecossistema como a fixação do carbono, biodiversidade e conservação." O FFSG controla quatro projectos no norte de Moçambique. O projecto Florestas de Chikweti de Niassa é o que está mais avançado dos quatro projectos, com 28.970 ha que era suposto ser uma mistura de floresta nativa protegida e novos pinheiros e eucaliptos (espécies de rápido crescimento não nativas) plantadas em áreas marginais. Chikweti tem entrado em conflitos sérios com as comunidades, inclusive a queima de árvores de Chikweti, que foi tão séria que tornou-se primeira página de um jornal holandês. (Witteman, 2011) Uma investigação feita pela Direcção Nacional de Terras e Florestas (DNTF) descobriu que Chikweti estava a ocupar outros 32.000 ha ilegalmente. No posto administrativo de Maniamba, "Chikweti invadiu a terra da população local", plantando em terra agrícola produtiva bem como em pastos locais. Quando confrontado, ofereceu compensação, "mas falhou em honrar a promessa." O estudo da DNTF também descobriu que Chikweti estava a limpar a floresta nativa densa para plantar novas árvores, em violação do seu acordo. A DNTF descobriu que "as consultas às comunidades são regular e intencionalmente falsificadas." As quatro companhias foram originalmente criadas como um projecto conjunto com igrejas suecas e moçambicanas e o Bispo Anglicano de Niassa, Mark van Koevening, era o presidente das quatro companhias do FFSG em Moçambique. Mas ele demitiu-se em protesto em 2010. Em 2011, o FFSG dispensou toda a sua equipa de gestão tanto na Suécia como em Moçambique e nomeou uma nova gestão. (Hanlon, 2011a)

1 Doação da Diocese de Vasteras, Igreja Luterana da Suécia e da Igreja Luterana Norueguesa (Opplynsningvesenets fond, OVF).

O projecto do FFSG do norte da Zambézia é das Florestas de Tectona da Zambézia², que estão destinadas a um número de plantações de Teca. Inicialmente tinham 1.007 ha e o projecto não podia avançar até que a gestão mudasse; no dia 6 de Outubro de 2011, foram dados mais 19.540 ha, numa das primeiras concessões depois do fim do congelamento feito pelo Concelho de Ministros. É cedo demais para se dizer se o projecto Tectona e a sua nova gestão podem evitar os problemas do Chikweti, e produzir retornos "elevados" mantendo-se "ético" e "ambiental."

2 Propriedade do FFSG 59%, Diocese de Niassa 10%, e Silvestria Utvecking 1%.

Hoyo Hoyo

O confronto mais explícito entre agricultura de pequena e grande escala de 10.000 ha em Lioma, na província da Zambézia, para a produção de soja. É uma área rica e é uma zona de excedente de milho que exporta ao vizinho Malawi. Lioma era uma área de assentamento colonial (colonato) que se tornou uma quinta estatal após a independência e depois foi abandonada na década de 1980 durante a Guerra de desestabilização. Depois da guerra, camponeses e trabalhadores das quintas estatais retornaram e começaram a desbravar a mata espessa. Isso foi um investimento significativo dos agricultores e das suas famílias. A ocupação, desbravagem e preparação dessas áreas aconteceram com o total conhecimento e incentivo das autoridades locais.

Em 2003 a CLUSA (Liga das Cooperativas dos EUA) introduziu sementes de soja e promoveu associações de agricultores. O projecto foi muito bem sucedido com mais de 5.000 produtores no distrito de Gurué, organizados em 112 associações. O mercado era composto inteiramente de criadores locais de galinhas e era portanto parte de uma cadeia de valores de alimentos domésticos que estão a permitir que o frango local substitua o frango congelado importado. O sucesso dos agricultores locais chegou à imprensa nacional, com o Notícias a relatar em Abril de 2010 que os impactos foram imediatamente notáveis nessa área geralmente empobrecida. O artigo citou Evaristo Charama, um agricultor que tinha conseguido cultivar 5 ha de soja, começando em 2007:

"Com a minha primeira colheita comprei um rádio, com os proventos da segunda melhorei a minha casa com tijolos e cobra-a com chapas de zinco. Na segunda colheita, consegui produzir e vender oito sacos de cem quilogramas cada, e comprei também uma motorizada; este ano abrirei uma conta bancária para começar as minhas poupanças" (Notícias, 30/04/10)

Em Setembro de 2010 a Fundação Bill & Melinda Gates começou a apoiar o programa. Mas em Dezembro de 2009, na sua última concessão antes do congelamento, o Concelho de Ministros premiou com 10.000 ha da antiga quinta estatal, uma companhia portuguesa, Quifel, pelo projecto Hoyo Hoyo de plantar soja, bem como girassol para biodiesel. A terra dada a Quifel incluía 490 ha ocupados por 244 agricultores, que assumiam ter direito de estar lá por terem ocupado a terra por mais de 10 anos, como definido na Lei da Terra. O projecto entrou rapidamente em conflitos com as comunidades locais. Nada aconteceu no primeiro ano, mas no

último minuto, em Dezembro de 2010, pouco tempo antes dos prazos de plantação para a soja, a Quifel cultivou 500 ha. A população local reclamou que a Quifel apenas cultivou apenas sobre a terra que já tinha sido desbravada por eles, inclusive terra onde já se tinha plantado e que estava fora da área alocada. Como colocou um observador “a terra já está como manteiga, é fácil cultivar”. Visto que a Quifel só tinha um tractor, não é surpreendente que tenham escolhido essas áreas como alvo. Se tivessem tido o objectivo de desbravar e cultivar a terra virgem que foi alocada para eles, teriam alcançado menos. No final apenas 100 há foram plantados pelo projecto. (Hanlon, 2011b) Para a estação 2011/12, apenas uma pequena quantidade de terra foi desbravada e plantada.

Tecnicamente, a Quifel não devia perder a concessão da terra por duas razões. Em primeiro lugar, a lei da terra requer que a terra seja demarcada dentro de um ano. No momento do prémio, requer-se que os serviços de cadastro produzam apenas um mapa-esboço indicando os limites gerais da área. Na lei, cabe então ao concessionário fazer uma averiguação detalhada, que deve ser feita dentro de um ano. O tamanho e a localização da concessão têm sido a origem da maior parte do conflito e continua a criar incertezas. Até Dezembro de 2010, a Quifel deveria ter concluído este processo; naquela altura, o então Director Provincial de Agricultura na Zambézia declarou que tinha dado um prazo de 12 dias à companhia, para que demarcasse a sua área. Mais do que um ano depois, em Março de 2012, o Presidente dos Serviços de Cadastro da província afirmou que isso ainda não tinha sido feito e que a companhia pediu assistência do governo para concluir o processo. Em segundo lugar, requer-se que um investidor estrangeiro efectue uma parte substancial de qualquer projecto aprovado dentro de dois anos. Isso, também, não aconteceu.

A candidatura original da Quifel era de 20.000 ha, mas o Concelho de Ministros só concedeu metade disso, em Dezembro de 2009. As propostas de projectos são oficialmente secretas, o que dificulta a sociedade civil ou a mídia saber se estão a ser efectuadas. Mas a proposta original dizia que o projecto alcançaria produção plena em 20.000 ha no quarto ano das operações, altura na qual já teria investido acima de 17 milhões de dólares norte-americanos na desbravagem da terra e reabilitação da infra-estrutura relativa a ela. Isso inclui compromissos para a construção de uma escola, de um posto de saúde, poços e extensão da rede eléctrica no segundo ano de operação. Prometia que no terceiro ano criaria 600 empregos

permanentes e entre 400 e 500 empregos de estação. Nenhum desses compromissos foi cumprido.

Falta de finanças pode ser um problema. De acordo com uma revisão da proposta feita pela Unidade de Agricultura Comercial do Ministério de Agricultura moçambicano (Centro de Promoção da Agricultura - CEPAGRI) o financiamento para o Hoyo Hoyo deveria vir de aproximadamente 6 milhões de dólares norte-americanos de capital social e 11 milhões de empréstimos. A tentativa da Quifel de atrair investidores para o Projecto Hoyo Hoyo, emitida em Novembro de 2009, dizia "A companhia, através das suas subsidiárias e afiliações, tem os direitos de concessão sobre dois locais em Moçambique, totalizando 30.000 hectares." Neste ponto, a Quifel não tinha nenhuma terra em Moçambique; foi atribuída os 10,000 ha para o projecto Hoyo Hoyo, no mês seguinte, mas outras concessões de terra nem sequer estavam em consideração. O convite de 2009 para investir dizia "O projecto parece extremamente atraente com retornos de projecto de 41 por cento por ano e um múltiplo de 5 vezes o dinheiro investido durante um período de cinco anos." Um relatório inicial sobre essa pretensão foi publicado na página Web de uma Universidade Aberta³ em Moçambique. Advogados representando a companhia enviaram o convite para que se investisse pela Quifel, exigiam que a informação fosse suprimida por motivos de confidencialidade e a Universidade Aberta concordou. Mas o autor, com apoio legal da sua união, a União Nacional dos Jornalistas, contestou a exigência e ela foi retirada. Portanto esta informação pode ser publicada neste documento e em qualquer outro lugar, excepto na Universidade Aberta. Mas a tentativa de prevenir que um dos autores actuais apresente material que levanta questões sobre o Projecto Hoyo Hoyo sugere nervosismo sobre as reivindicações de terra e lucros da Quifel. Também chama a atenção para a falta de progresso e investimento até a data. Embora a Quifel tenha alegado que capital social (próprio) do projecto estaria próximo dos 6 milhões de dólares norte-americanos, a ficha de registo da companhia em Moçambique (Boletim da Republica, nº 17, III Série, 4º Supl. de 29 de Abril de 2008) fornece o capital social registado da Quifel Energy Moçambique, Limitada como sendo de 100.000 meticais, actualmente \$4,000.

3 Um dos autores tinha sido um Professor Académico na Universidade Aberta, Milton Keynes, Reino Unido e na altura estava um Pesquisador Sénior Visitante na Universidade Aberta.

Poder contestado

A contínua luta do Hoyo Hoyo ilustra duas questões centrais sobre a terra em Moçambique. A primeira questão é a de desenvolvimento. De um lado há pessoas que propõem uma modernização rápida e investimento estrangeiro, que argumentam que grandes plantações estrangeiras (tais como o projecto proposto Hoyo Hoyo) serão mais produtivas e lucrativas, tanto para o país como para uma elite em desenvolvimento e criarão também empregos para reduzir a pobreza. Do outro lado está um grupo que quer proteger os direitos dos ocupantes presentes, mas que também argumenta que os projectos CLUSA-Gates tem mostrado que pequenos agricultores comerciais podem ser tão produtivos como as plantações, enquanto criam mais subsistência e fazem mais para reduzir a pobreza. O primeiro grupo é criticado algumas vezes por misturar interesses nacionais e individuais, enquanto o segundo grupo é algumas vezes criticado por defender camponeses retrógrados e por se oporem a modernização. Cada lado tem os seus proponentes a nível local, provincial e nacional e a luta é efectuada tanto em publico como em privado.

A segunda questão levantada pelo Hoyo Hoyo é que o modo que a concessão foi atribuída e que não está a ser reforçada, ilustra tanto falhas na implementação da lei da terra e como essas falhas são manipuladas pelos dois lados do conflito entre agricultores comerciais e grandes investidores estrangeiros.

A terra tem um número de protecções projectadas para prevenir a atribuição de concessões que possam levar a perda de acesso à terra ou que possam prejudicar a subsistência local. Um dos mecanismos-chave legais é o de consultas locais formais, projectadas para permitir que os accionistas revejam e decidam se apoiam a atribuição de concessões. Investigações efectuadas por um dos autores em Dezembro de 2010 revelaram um número de problemas significativos no processo de consulta para a Quifel.

Em primeiro lugar, há uma questão de representação. Houve apenas duas consultas públicas, em Ruace e em Lioma e os encontros decorreram no mesmo dia. O número da população potencialmente afectada pela concessão ultrapassa certamente 15.000, mas apenas 450 pessoas participaram nessas duas reuniões. Dada a magnitude desse investimento e da área envolvida, as consultas estavam longe de ser suficientes em termos de cobertura e

qualidade. Não há evidências que os participantes foram dados tempo para considerar as propostas entre eles ou para conferenciar com comunidades vizinhas. Não foram apresentados documentos nas reuniões. Na verdade, a única cópia da proposta da companhia que foi possível localizar em 2010 estava contida nos ficheiros dos serviços de cadastro em Quelimane, a 500km de distância.

Em segundo lugar, as consultas parecem ter sido fortemente dominadas por aqueles que provavelmente esperavam ganhar o máximo com a chegada de uma nova empresa comercial à área – os electricistas, condutores de tractores, carpinteiros e pedreiros, desempregados desde o fim da antiga quinta estatal (Unidade de Desenvolvimento da Região de Lioma - UDARLI), eram os que assinaram formalmente as minutas das consultas; não há sinais de agricultores produtores de soja terem estado presentes.

Em terceiro lugar, a falta de rigor envolvido na captação dos acordos feitos durante essas consultas e a ausência de qualquer acompanhamento do assunto. Entrevistados em Ruace confirmaram em 2010 que a companhia se tinha apresentado à comunidade com promessas verbais de providenciar uma escola, um hospital, fornecimento de água potável, oportunidades de empregos e áreas agrícolas alternativas para aqueles que ficariam desalojados. Uma pessoa presente disse-nos:

“Muitos de nós estavam de facto felizes por causa do que a companhia prometeu. A consulta foi feita com membros do governo presente; eles sabem o que a companhia nos prometeu. Mas agora estão a mentir ao governo, dizendo que criaram mil empregos; seria muito dizer que empregaram 15 pessoas!”

Mas as minutas da consulta contêm apenas declarações gerais de boas-vindas e gratidão para com o compromisso da companhia para “a luta contra a pobreza absoluta”⁴ e vagas referências a um hospital, uma escola, poços e moinhos para milho. Não foram incluídas especificações relacionadas ao número ou localização dessas instalações ou das oportunidades de emprego a ser criadas.

Mas a maior traição, de acordo com a população local, relacionada com a sua terra. A proposta inicial da Quifel postulava um esquema de crescimento onde os ocupantes da concessão seriam providenciados com terra alternativa próxima, adequadamente preparada,

4 Este é o apelo vibrante do governo actual e uma exaltação quase obrigatória em encontros públicos e documentos governamentais.

bem como assistência técnica para sementes e fertilizantes. Em Agosto de 2008, um representante da companhia escreveu à Administração Distrital local, prometendo que o projecto relocaria agricultores numa faixa de 1km para cada lado da rua de acesso que partia do centro populacional mais próximo e que cada uma das associações teria áreas de terra iguais às que vinham ocupando. Mas por volta de Dezembro de 2012 já tinha havido obviamente uma mudança de planos. O então Director da Agricultura apareceu para confirmar isso, afirmando que a Quifel queria confirmar que as suas sementes de soja eram orgânicas e “não quer que camponeses semeiem as suas próprias sementes na sua terra”, seja por que factor motivador fosse, um ano depois de a concessão ter sido atribuída, mais de 240 agricultores pobres tinham perdido acesso a 500 ha da terra sem terem tido nenhuma alternativa apropriada.

O desenvolvimento é político

O projecto Hoyo Hoyo também releva uma outra faceta das actuais tendências de governação em Moçambique, que é a tensão crescente entre as autoridades locais e centrais e entre aqueles que apoiam o investimento estrangeiro e aqueles que promovem mais o desenvolvimento local. Longe de ignorarem a situação dos agricultores de soja afectados pelo Hoyo Hoyo, a administração distrital local tem sido compreensiva e até tem intervido para ajudá-los. A Administração Distrital também ficou muito feliz com o trabalho da CLUSA; o Secretário Permanente confessou ter ciúmes dos níveis de rendimento de alguns dos agricultores de soja e sentiu que o modelo merecia ser replicado em outros distritos.

Isto contrasta grandemente com as acções de algumas autoridades provinciais e centrais, que desde o princípio protegeram a companhia dos desafios para a atribuição da concessão e atacaram a CLUSA por agir de má fé. Antes da concessão da terra, o chefe dos Serviços Provinciais de Cadastro escreveu para o Governador Provincial em Novembro de 2008:

“O governo da província, em reconhecimento do grande potencial de terra arável que a província possui, não pode estar satisfeito com os poucos esforços de algumas ONGs que procuram alcançar os seus interesses económicos fazendo rendimentos ilícitos através dos nossos recursos naturais, em nome dos camponeses, promovendo ocupação excessiva e enganando, até certo ponto, o cumprimento das obrigações fiscais.”

Uma das associações queixou-se acerca do seu deslocamento planeado pelo Hoyo Hoyo e em resposta o chefe do gabinete do Ministério da Agricultura escreveu para o Primeiro-ministro em Setembro de 2009⁵: “A contestação foi interpretada como sendo de um pequeno grupo de camponeses apoiado pela CLUSA de modo a impedir o progresso das comunidades locais. A CLUSA é um ONG americana que tem operado na área por mais de três anos e é vista pelo Governo Distrital como estando a ultrapassar as suas competências, interferindo com interesses investidos entre os camponeses e ajudando-os a fazer propaganda.”

O Concelho de Ministros prosseguiu e atribuiu a concessão em Dezembro de 2009. Fazendo isso, parecia ignorar uma mudança no quadro regulador que tinha introduzido um ano antes. Para concessões de terra acima de 10.000 ha, o proponente devia submeter os termos de uma parceria entre eles e os arrendatários existentes dos direitos do uso da terra, e uma segunda, uma opinião formal do Ministério do Meio Ambiente era necessária. No caso da Quifel, nenhum desses requisitos foi cumprido. Não existia nenhuma parceria com os produtores locais e associações e de acordo com o relatório de 2009 da Direcção Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental, não se tinha efectuado nenhuma avaliação do projecto Hoyo Hoyo.

O Secretário Permanente da Administração Distrital de Gúruè disse ao autor que logo que se aperceberam que a companhia não respeitaria os termos e condições do acordo, as autoridades locais incentivaram os agricultores locais a semear na sua terra existente, para que eles não tivessem que passar por um período de fome antes de obterem novas parcelas. Em 2011, a Quifel escreveu para o Governador Provincial para apresentar formalmente queixas que o funcionário público mais local, o Chefe do Posto, estava a apoiar os camponeses contra a companhia. O governador enviou uma equipa para investigar. No dia 25 de Novembro de 2011, o Administrador do Distrito de Gúruè escreveu ao Governador Provincial, dando notas que a equipa do governador tinha encontrado brechas no acordo do lado da Quifel, tanto em termos de empregos como no fornecimento de terra alternativa, e pedindo uma intervenção urgente para que se parasse com a violação contínua dos acordos por parte da Quifel. A Quifel também foi criticada pelo seu negócio de terra na Serra Leoa. (Institute de Oakland 2011)

5 Carta em arquivo no SPGC (Serviço Provincial de Geografia e Cadastro) em Quelimane.

Mas em Moçambique pode sentir-se que tem um peso político. Também é dona da LeYa, que por sua vez é dona de duas das editoras mais importantes em Moçambique, a Texto Editores e a Ndjira, que publicam livros de políticos locais, tais como as recentes memórias do antigo Presidente Joaquim Chissano. Na altura em que a terra foi atribuída, a Quifel tinha pelo menos ligações indirectas com Bonifácio Gruveta, a então figura mais poderosa da Frelimo na Zambézia – um herói da guerra de independência e mais tarde comandante militar provincial e governador provincial⁶.

6 Gruveta faleceu em 28 de Setembro de 2011. A concessão Hoyo Hoyo é para a Quifel Energy Moçambique, Lda, incorporada em 8 de Abril de 2008 pela Quifel Energia SA e por Rui Manuel da Rosa Laurentino. Mas há uma segunda companhia, a Quifel Natural Resources Moçambique, Lda, pertencente inicialmente a Quifel Natural Resources SA (QNR) e a Rui Manuel da Rosa Laurentino (CEO of QNR); a página web da Quifel Holdings diz que a QNR opera o Hoyo Hoyo. Mas no dia 11 de Dezembro de 2009, 11 dias antes da concessão da terra, a QNR Moçambique acolheu uma nova parceira, a Lioma Agricultura e Projectos de Gestão, Lda, sendo assim Quifel 79.5%, Lioma 20%, e Laurentino 0.5%. Lioma, por sua vez, era 40% pertencente a Armando Jeque, que tinha sido um parceiro da Bonar Fisheries Holdings, Lda de Bonifácio Gruveta Massamba. A Bonar tinha um empréstimo da Cooperação Financeira Internacional para a pesca de Kapenta no lago por trás da Barragem de Cahora Bassa.

Uma cadeia de valores diferente

Estes estudos de casos e outros exemplos moçambicanos demonstram uma “cadeia de valores” diferente:

- Investidores europeus estão sob pressão para fazer exigências exageradas. O programa de açúcar falhado Procana, que tinha sido atribuído 30.000 ha em Massingir, na província de Maputo, alegava poder produzir quatro vezes mais etanol por hectare do que qualquer outro produtor de açúcar em Moçambique. Angariou \$13 milhões de investidores e esperava fazer um empréstimo do resto dos \$500 milhões de investimento. (Hanlon 2011c) O project Hoyo Hoyo sugeriu um retorno anual de 41%. O FFSG prometeu uma taxa “elevada” de retorno mantendo-se ecológica. Vão ser muito difíceis de alcançar.
- Afirmações exageradas para investidores levam as companhias a violar os direitos ambientais e comunitários, como aconteceu com o Projecto Hoyo Hoyo e com o FFSG e são criados conflitos locais. As SAPPI retiraram-se precisamente por não quererem ir por essa via.
- Os investidores impelem os actores nacionais a dar a volta à legislação e aos procedimentos acordados e, por sua vez, a pressionar os actores locais para que permitam concessões de terra sem consultas apropriadas;
- São criadas tensões que podem ter um impacto político. As autoridades governamentais locais sentem-se marginalizadas dos processos de tomada de decisão enquanto têm de lidar com os conflitos locais que surgem. Em resposta a dois mestres, os agentes locais actuam muitas vezes mal, por exemplo caracterizando a população local que é expulsa da sua terra como apoiante do partido da oposição (o que geralmente os torna verdadeiros apoiantes do partido da oposição) ou por alegando que ONGs altamente respeitadas estão a “fazer rendimentos ilícitos” e a “impedir o progresso”.
- Tudo isso cria hostilidade para o investimento estrangeiro.

Pequeno nacional contra o grande estrangeiro

Investimento estrangeiro em plantações no norte da Zambézia e em Moçambique em geral, estão situadas num debate maior dentro de Moçambique sobre os méritos relativos de grandes quintas grandes contra quintas comerciais de tamanho pequeno e médio. O projecto CLUSA e Gates em Lioma mostrou que pequenos agricultores podiam produzir soja a um nível similar ao dos agricultores de grande escala, enquanto criam mais emprego e ligam a uma cadeia de valores local. Pequenos agricultores são uma concorrência para grandes quintas em oleaginosas e pequenos grãos em particular e podem também ser tão produtivos com milho. (Hanlon, Manjengwa & Smart 2012) Esquemas de crescimento para tabaco e açúcar mostram também alta produtividade em Moçambique. Para madeira, a posição é diferente – plantações de madeira criam relativamente menos empregos do que usos agrícolas da terra e podem apenas ser justificadas se estiverem ligadas ao processamento, tais como polpa e fabrico de papel.

O governo tem-se dividido no assunto, com pessoas-chave mantendo a opinião que o desenvolvimento agrícola só acontecerá por via de investimento estrangeiro e com tecnologia importada e apoiando desse modo as grandes plantações, especialmente de madeira, açúcar e biocombustíveis. Isso também foi apoiado por uma coerência surpreendente de ideologias – a Frelimo na era socialista 1975-82 apoiou grandes quintas estatais enquanto que no período de 1995-2005 a comunidade estrangeira apoiou grande quintas de investimento e estas eram geralmente as mesmas quintas que antes tinham sido quintas estatais. O investimento Quifel tem a forma de uma quinta estatal.

Por outro lado, a falha de mais de 30 anos do modelo de grandes quintas e o sucesso dos pequenos agricultores de tabaco (Hanlon & Smart 2008) fortaleceu um grupo em crescimento de olho no desenvolvimento de agricultura comercial de menor dimensão – 5 ha e mais – provavelmente apoiado pela agricultura sob contracto, mercados garantidos e outras formas de partilha de risco. A nomeação de José Pacheco como Ministro da Agricultura em Outubro de 2010 marcou uma mudança importante. Ele é um peso pesado da Frelimo, um membro da Comissão Política da Frelimo e antigo Ministro do Interior. Mas também é um gestor agrícola formado, já foi gestor da quinta estatal de Lioma, foi ministro-adjunto da agricultura e sempre quis esse posto. Uma das suas primeiras acções foi o Plano Agrícola Estratégico 2011-2020 (PEDSA) aprovado pelo Concelho de Ministros no dia 3 de Maio de 2011, que estabeleceu grandes mudanças na diplomacia. Doadores e investidores estrangeiros mal foram mencionados e a ênfase está em investimento doméstico e o desenvolvimento de

agricultores comerciais de pequena e média escala, tornando-os mais produtivos e competitivos. A Estratégia dá um papel de mais intervenção ao governo, com uma grande expansão da extensão rural, pesquisa agronómica, produção doméstica de sementes, fornecimento de insumos e produção local de fertilizantes. As cadeias de valores e agricultura sob contrato são realçadas (República de Moçambique, 2011)

Isso vem numa altura em que se está a repensar substancialmente, por causa da falha de Moçambique em reduzir a pobreza e da compreensão que a produção de agrocombustíveis, alimentos e muitas colheitas de quintas de exportação iriam criar mais subsistência e fazer mais para reduzir a pobreza se fossem feitas por pequenos agricultores comerciais do que grandes plantações. A resistência por parte das comunidades e de ONGs a dois projectos controversos de investimento florestal na província do norte, Zambézia, um dos quais foi retirado e o outro forçado a substituir a sua gestão e o equilíbrio também está a mudar para outras plantações em Moçambique – em parte por causa da falha dos investidores de manter promessas extravagantes sobre o número de empregos que seriam criados.

O debate sobre grande contra pequeno e investimento estrangeiro contra doméstico continuará e claramente ambos continuarão. Mas a experiência da Zambézia aponta uma mudança no equilíbrio.

Referências

Arezki, R, Deininger, K. & Selod, H. (2012), The Global Land Rush, *Finance & Development*, March 2012, 46-49.

Cunguara, B. & Hanlon, J. (2012) Whose wealth is it anyway? Mozambique's outstanding economic growth with worsening rural poverty, *Development and Change*, forthcoming.

Hanlon, J. (2011a) Understanding land investment deals in Africa. Country report: Mozambique. Oakland, Calif: Oakland Institute. Retrieved from <http://www.oaklandinstitute.org/understanding-land-investment-deals-africa-mozambique>.

Hanlon, J & Smart, T (2008) *Do bicycles equal development in Mozambique?* Woodbridge, Suffolk, UK: James Currey.

Hanlon, J (2011b) Lioma: conflict between big & small, investor & peasant, *Mozambique*

Political Process Bulletin, 48, 22 Feb 2011.

Hanlon, J (2011c) Exaggerated plans fuelled by secrecy & speculation, *Mozambique*
Political Process Bulletin, 48, 22 Feb 2011.

Hanlon, J, Manjengwa, J, & Smart T (2012) *Zimbabwe Takes Back its Land*,
Sterling, VA,
USA: Kumarian.

Instituto Nacional de Estatística (2011) Censo Agro-Pecuário CAP 2009-2010,
Maputo. Obtido de http://www.ine.gov.mz/censos_dir/agro-pecuaria/CAP_VF.pdf

Masondo, E (2011) e-mail to Joseph Hanlon, 15 Aug 2011.

Instituto de Oakland (2011), *Understanding land investment deals in Africa - Quifel*
International Holdings in Sierra Leone - Land deal brief, Oakland Calif: Oakland Institute,
retrieved from

http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OI_Quifel_Brief.pdf

República de Moçambique, Ministério da Agricultura (2011) *Plano Estratégico de*
Desenvolvimento do Sector Agrário 2011-2020, approved by the Council of Ministers 3 May
2011.

Witteman, J. (2011) *Project pensioenfonds ABP in Mozambique mondt uit in*
landroof, *Volkskrant*, 3 December 2011.

Resolução n.º 70/2008 (Boletim da Republica, nº 52, I Série, 12º Supl. de 30 de
Dezembro de 2008) *Aprova os Procedimentos para Apresentação e Apreciação de Propostas*
de Investimento Envolvendo Extensão de Terra Superior a 10 000 hectares.