

CERESAN

Centro de Referência em
Segurança Alimentar e Nutricional

cpda
UFRRJ

MNS
uff

Segurança Alimentar e Nutricional em Moçambique: um longo caminho por trilhar

**Jeremias Vunjanhe
Vicente Adriano**

Textos para Discussão 6
Fevereiro - 2015

Apoio



CERESAN - O Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional é um núcleo de estudos, pesquisa e capacitação voltado para congregar pesquisadores, técnicos, estudantes e outros profissionais interessados nas questões relacionadas com a segurança alimentar e nutricional no Brasil e no mundo. O CERESAN possui sedes na UFRRJ/CPDA e na UFF/MNS, tendo como coordenadores: Renato S. Maluf (UFRRJ) e Luciene Burlandy (MNS/UFF). (www.ufrj.br/cpda/ceresan).

OXFAM - *A Oxfam é uma confederação internacional de 17 de organizações que atuam em mais de 90 países. Ao longo dos seus 50 anos de história no Brasil, a Oxfam contribuiu para o fortalecimento do terceiro setor no país, tem apoiado organizações de base comunitária em áreas rurais, e defendido os direitos humanos e a justiça econômica.*



CPDA/UFRRJ



APOIO

Segurança Alimentar e Nutricional em Moçambique: um longo caminho por trilhar

**Jeremias Vunjanhe¹
Vicente Adriano²**

¹ Jeremias Filipe Vunjanhe é jornalista graduado pela Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane e mestrando em Filosofia pela Faculdade de Filosofia da mesma Universidade, num curso ministrado em parceria com a Faculdades de Letras da Universidade do Porto. Chegou a frequentar na mesma universidade os cursos de Ciências Políticas e de Direito. Desde 2010 participa da articulação internacional de atingidos pela Vale. Desde 2008 é também membro fundador do Capítulo moçambicano da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura.

² Vicente Adriano Vicente é militante orgânico da Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU) desde 2007 ano da sua constituição. É formado em Relações Internacionais e Diplomacia, pelo Instituto Superior de Relações Internacionais de Moçambique, mestrando em Desenvolvimento Rural pela Faculdade de Agronomia e Engenharia Florestal da Universidade Eduardo Mondlane. É pós-graduado em Leadership for Change, pela Southern Africa Trust (RSA). No seu percurso de engajamento com os movimentos sociais, desempenha a função de Coordenador do Departamento de Advocacia, Comunicação e Cooperação na União Nacional de Camponeses, o maior movimento campesino de Moçambique e do continente africano.

Abstract

A trajetória da edificação de um sistema nacional de segurança alimentar e nutricional em Moçambique, assegurando a realização do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) tem sido moldada ao longo dos anos pelos contextos e vicissitudes sociopolíticos e económicos do país. Inicialmente vista como uma questão emergencial e humanitária, a democratização do país tem sido acompanhada pela construção de uma abordagem mais estrutural e multisectorial da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Porém, a adopção de políticas e instituições de coordenação da SAN não tem necessariamente, sido acompanhada pela introdução de instrumentos legais que institucionalizem o DHAA. O estudo revela que tais limitações nas transformações legais têm condicionado a efectividade de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), ao mesmo tempo que propicia a captura da agenda da SAN por actores transnacionais como a Nova Aliança do G8 e Prosavana.

Palavras-chave: Segurança Alimentar, Direito Humano a Alimentação Adequada, Desenvolvimento, Moçambique.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADECRU – Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais
CAADAP - Programa Compreensivo para o Desenvolvimento da Agricultura em África
CMA – Cimeira Mundial da Alimentação
EdR – Estratégia de Desenvolvimento Rural
ERV – Estratégia de Revolução verde
ESAN – Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional
GdM – Governo de Moçambique
IDS – Inquérito Demográfico e Saúde
MINAG – Ministério da Educação
MISAU – Ministério da Saúde
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PAP – Programa de Produção de Alimentos
PARP – Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PARP - Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PEDSA – Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário
PES – Plano Económico e Social
PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PMA – Programa Mundial de Alimentação
PNISA – Plano Nacional de Investimento para o Sector Agrário
PRONAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
OSC – Organizações da Sociedade Civil
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional
ROSA – Rede de Organizações para a Soberania Alimentar
SETSAN – Secretariado para a Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
UNAC – União Nacional de Camponeses

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	7
II. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MOÇAMBIQUE: A TRAJECTÓRIA PERCORRIDA	9
2.1 Agricultura e segurança alimentar nas políticas pós independência	12
2.2 O Ajustamento estrutural: a questão agrária e a SAN	17
2.3 Da abordagem assistencialista e humanitarista (disponibilidade física de alimentos) para abordagem estruturalista de segurança alimentar	23
III. A EDIFICAÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	28
3.1 O Papel do SETSAN na Coordenação da SAN.....	28
3.2 Contexto e Cenário Actual de Segurança Alimentar e Nutricional em Moçambique	31
3.3 Principais Políticas Voltadas para SAN em Moçambique: evolução, foco e desafios.....	35
3.4 A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN II): conquistas e limitações	51
3.5 Outras Intervenções Relevantes no âmbito da SAN em Moçambique: actores e iniciativas	60
3.5.1 Outros actores governamentais na SAN	60
3.5.2 Entidades intergovernamentais e agências de desenvolvimento na SAN	62
3.5.3 Organizações da Sociedade Civil e Movimentos Sociais na SAN	64
IV. RISCOS OMISSOS DE PROGRAMAS TRANSNACIONAIS PARA A SAN: NOVA ALIANÇA DO G8 E O PROSAVANA	67
4.1 Nova Aliança do G8 para Segurança alimentar e nutricional: o regresso das companhias majestáticas e a mercantilização da terra	68
4.1.1 Impactos da Nova Aliança em Moçambique	73
4.2 Prosavana: a expansão do agronegócio brasileiro para Moçambique vs a resistência do Campo	77
V. CONCLUSÕES	85
VI. BIBLIOGRAFIA	88

I. INTRODUÇÃO

O Estado moçambicano nasce com a proclamação da independência nacional em 1975 após 10 anos da insurreição e desencadeamento da luta armada de libertação e 500 anos de resistência e engajamento profundo de todas as forças vivas da sociedade vítimas das injustiças do colonialismo. O socialismo corou a primeira república que sonhara com a edificação de um Estado de igualdade, justiça social e económica, convertendo a pátria até então colonizada no túmulo do capitalismo e da exploração. A agricultura foi assumida na Constituição da República como a base de desenvolvimento e a indústria seu factor dinamizador, e assim persiste 39 anos após a independência nacional.

A segurança alimentar e nutricional desde então, foi vista sob diferentes primas e prioridades pelo Estado moçambicano. Com o objecto de analisar a trajectória de Moçambique na edificação de um sistema nacional de segurança alimentar e nutricional, que se traduza na realização do DHAA alicerçado na soberania alimentar, foi desenvolvido o presente estudo. Pretende-se com o mesmo, olhar para as nuances que têm caracterizado a construção da pauta da SAN, os actores envolvidos, as sinergias entre as diferentes políticas e instituições envolvidas na SAN, os alicerces legais, bem como os riscos que podem representar programas transnacionais alegadamente voltados para SAN.

É assim que o presente estudo apresenta três secções distintas. A primeira aborda a trajectória percorrida pelo país na construção de uma pauta estruturante da SAN desde a proclamação da independência até a construção das primeiras estratégias voltadas para SAN. Esta secção analisa os principais traços característicos da SAN nas políticas públicas, sobretudo as voltadas para agricultura e busca dimensionar o impacto destas intervenções.

Na segunda secção, aborda-se a edificação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Aqui o SISAN é entendido como a conjugação da organização institucional das instâncias que velam pela segurança alimentar e nutricional, o conjunto de políticas e programas deste sector e, os instrumentos legais que asseguram a realização do direito humano a alimentação adequada, edificados com base na participação de todos os segmentos da sociedade. Mais do

que mapear os actores, as políticas e os processos, busca-se dimensionar os impactos quantitativos e qualitativos dessas intervenções, olhando igualmente para as principais limitações e desafios.

Por último, discutem-se os riscos omissos de programas transnacionais como o Prosavana e a Nova Aliança do G8 para SAN. O enfoque vai para os mecanismos de legitimação destas iniciativas, o seu impacto nas políticas domésticas e soberanas da SAN e nos diferentes níveis e sectores de intervenção.

Em termos metodológicos, o estudo baseia-se em revisão de literatura, análise qualitativa e quantitativa das políticas e documentos públicos. Ao mesmo tempo que é suportado por trabalhos de campo e entrevistas semi-estruturadas.

II. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MOÇAMBIQUE: A TRAJECTÓRIA PERCORRIDA

"É mais fácil para um camponês produzir alimentos para o consumo, do que, trabalhar para um latifundiário e da renda obtida adquirir alimentos para o consumo, José Negrão (1956-2005)³"

Quando no dia 25 de Junho de 1975, o presidente Samora Moisés Machel proclamou, em acto solene, a independência nacional, no estádio nacional da Machava, nos arredores da Cidade de Maputo, nascia a República de Moçambique, onde pouco mais de 10 milhões de moçambicanos se viam livres do sistema opressor colonial. Camponeses e operários, outrora escravos e indígenas⁴ aos olhos do sistema colonial, que lutaram não só nos 10 anos da guerra pela independência (1964-1974), assim como nos séculos precedentes contra a penetração estrangeira, adquiriam o estatuto de cidadania. Libertar o homem e a terra foi o maior objectivo e ideal da luta pela libertação que de sonho distante converteu-se em uma conquista real ao alcance de cada alma moçambicana outrora brutalmente reprimida e escravizada.

A independência nacional de *per si* representou o alcance do objectivo mais amplo e grandioso definido no primeiro e segundo congressos da FRELIMO, realizados em 23 e 28 de Setembro de 1962 em Dar-es-Salam e 20 a 25 de Julho de 1968 nas assim denominadas "zonas libertadas" de Machedje, Província de Niassa, respectivamente⁵. Entretanto, as visões quanto a organização política da nova

³ José Negrão citado por Isabel Casimiro, em uma apresentação subordinada ao tema "situação das mulheres no acesso à terra e meios de produção: o caso de Moçambique", feita durante a III Conferência Internacional Camponesa sobre Terra realizada em 01 e 02 de Outubro na Cidade de Maputo, organizada pela União Nacional de Camponeses (UNAC).

⁴ Moçambique enquanto uma provincial ultra-marina do império colonial português, à semelhanças das outras colónias e do regime do apartheid, a organização da sociedade era com base na estratificação de classes. Entre os nacionais haviam os indígenas e os escravos por um lado, e por outro os assimilados, este últimos tida como elite local que se integrava e servia o sistema colonial (na sua maioria famílias mestiças, afro-árabes, hindus e alguns negros instruídos).

⁵ A Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) nasce como um movimento popular no contexto das lutas pela independência em África, constituída em 25 de Junho de 1962, em Accra, como resultado da união de três movimentos independentistas UDENAMO, MANU e UNAMI. Os seus estatutos foram elaborados três meses depois em Dar-es-Salam, durante o seu primeiro congresso

república, orientação económica e construção social, de forma alguma eram homogéneas, num contexto em que o mundo estava dividido em dois blocos antagónicos em disputa, o socialista e o capitalista.

Em 1977 as diferentes ideias e propostas convergiram no terceiro congresso da FRELIMO, do qual emana o Programa de 1977 considerado a primeira política económica do país. A mesma procurou responder aos desafios de edificação e expansão de um sistema educativo inclusivo, acesso a rede sanitária básica particularmente no meio rural, a produção de alimentos para fazer face a escassez de produtos básicos, infra-estruturas básicas, substituição de importações pelas exportações de modo a estabilizar-se a balança comercial do país, entre outros. A ideia central era de potenciar-se um desenvolvimento endógeno.

Em termos gerais o terceiro congresso da FRELIMO defendeu e adoptou a orientação marxista-leninista enquanto grande linha de força norteadora dos destinos do país. O programa de 1977 contém as directrizes do caminho a ser percorrido. No âmbito da agricultura e segurança alimentar, entre outras deliberações, destacam-se:

- O aproveitamento pleno do potencial das zonas agroecológicas do Vale do Zambeze, Limpopo, Lúrio e planaltos com alto potencial agroecológico, através do fomento das machambas estatais (empresas agrícolas do estado) e das cooperativas, (Programa de 77);
- Criação de um sector estatal dominante e determinante, assente em empresas e cooperativas de produção fundada na base de propriedade colectiva da terra, (Mosca, 2011, pag 35);
- Produção de alto rendimento com tecnologia intensiva em capital e unidades produtivas de grande dimensão, (idem);
- O enfoque na produção de alimentos para o combate a fome e culturas tradicionais de rendimento (casta de caju, sisal, algodão, cana-de-açúcar e chá) voltadas para exportação;

que conferiram legitimidade ao movimento como governo do povo, pelo povo e para o povo. Porém esta unidade, de forma alguma, representava visões comuns sobre as formas de organização sociopolítica e económica da futura república.

- Socialização do meio rural por via da instituição das aldeias comunais, uma forma ortodoxa do socialismo que foi implementada de forma abrupta e radical em Moçambique como forma de proletarização do campesinato.

A grande diferença destes primeiros anos pós independência com o período colonial reside na priorização da produção das culturas alimentares, associada a colectivização da propriedade fundiária. O número 1 do artigo 39 da Constituição de 1975, refere que a agricultura é a base de desenvolvimento nacional, e no artigo 40 consagra que a República de Moçambique toma a indústria como factor impulsionador do desenvolvimento. Ao mesmo tempo a constituição reconhece a importância do sector familiar ao referir no seu artigo 42, que o Estado incentiva e apoia a produção do sector familiar e encoraja os camponeses, bem como os trabalhadores individuais, a organizarem-se em formas mais avançadas de produção (República de Moçambique, 1975).

A forma abrupta e compulsiva com que foram implementadas as reformas do sector da agricultura traduziu-se num choque e ataque extremamente ostensivos para o campesinato. A ideia da socialização do meio rural por via das aldeias comunais tornou-se num dos instrumentos brutais deste processo. As novas tecnologias e o sistema nacional de extensão rural também ignoraram em grande medida as características únicas dos sistemas produtivos camponeses e seus saberes, incluindo o carácter pluriactivo⁶ das famílias camponesas.

As divergências e contradições internas dentro da FRELIMO dos tempos de movimento pela libertação confrontadas e associadas com o contexto político regional e internacional propiciaram a eclosão de uma sangrenta guerra em 1977 que se alastrou por 16 anos⁷. Em consequência, mais de 1 milhão de pessoas foram

⁶ Teóricos que discutem as abordagens do desenvolvimento rural e o campesinato como Abromovay, Chayanoy e Marx consideram a Pluriactividade como elemento fundamental para a diversificação da renda familiar, e descrevem-na, assim, como uma unidade produtiva multidimensional, em que se empreendem actividades agrícolas e não-agrícolas dentro e fora dos agregados familiares, e pelas quais diferentes tipos de remuneração são recebidos" (FÜLLER, 1990, p.367 apud KAGEYAMA 1998).

⁷ A Guerra dos 16 anos tem uma multiplicidade de conotações mediante diferentes interesses, por exemplo, a elite no poder e alguns pensadores ao serviço da mesma, incluído nos conteúdos de ensino apelidam-na de Guerra de desestabilização alegando a teoria conspiratória promovida pelo regime do apartheid da vizinha África do Sul, bem como do regime de Ian Smith da Rodésia do Sul, actual Zimbabwe. Ao passo que a RENAMO considera-a guerra pela democracia, aludindo ao facto da conquista desta luta ter resultado na criação de um sistema multipartidário em Moçambique, após a

mortas e mais de 5 milhões foram deslocadas, vivendo numa situação de refugiados nacionais e nos países vizinhos.

Em termos económicos, na agricultura foram destruídos cerca de 2/3 dos sistemas de irrigação e estima-se igualmente que a produção alimentar tenha decrescido em 2/3. Em 1990 existia menos de 1/5 do gado registado antes do início da guerra, as taxas de crescimento do PIB e do PNB tornaram-se negativas, houve acumulação do défice orçamental, o stock total de dívida externa atingiu 500% do PIB em 1985, (Brück, 1998)⁸. O grande desafio na colecta de dados sobre segurança alimentar e nutricional deste período, deriva evidentemente de estar-se numa situação de guerra, tornando tais dados irrelevantes em benefício de outras prioridades.

Pese embora, o país esteve mergulhado numa guerra sangrenta, políticas e programas voltados para o desenvolvimento da agricultura não deixaram de ser adoptados pelo governo do dia. É sobre estas políticas e programas que será dada atenção na secção subsequente. Porém, vale lembrar que a questão da segurança alimentar e nutricional nesta fase é vista de forma transversal, ou seja, não existia de facto uma política específica voltada para o efeito. A sua priorização era por via de sua integração nas políticas de assistência social, nas intervenções sectoriais (ministério da saúde, educação, agricultura, entre outros).

2.1 Agricultura e segurança alimentar nas políticas pós independência

A opção pela adopção de uma economia centralmente planificada no período após a independência acarretou transformações profundas nos modos e sistemas de produção, particularmente para o campesinato. A crença de que a edificação de uma revolução socialista, num país com mais de 80% de população camponesa, exigia uma proletarianização do meio rural converteu-se na palavra de ordem. Teoricamente, pretendia-se a socialização do meio rural através de um processo radicalizado, onde

assinatura dos Acordos de Roma em 04 de Outubro de 1992, nascendo assim a segunda república. Para o presente propósito será designada de guerra dos 16 anos ou guerra civil.

⁸ Paper disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1221844645N4pCJ4py0Bk40IF4.pdf>, acedido em 31 de Outubro de 2014.

a estatização do sector privado constituía um dos eixos de desenvolvimento (Mosca, 2008).

A nacionalização das empresas agrícolas coloniais deu lugar as novas empresas estatais, que cedo mostraram-se ineficientes em muitos dos seus segmentos de actuação, quer pela expulsão dos ex-gestores coloniais após a independência (na maioria colonos portugueses), quer pela mudança drástica na afectação dos factores de produção e das relações de trocas comerciais. A cooperativização da agricultura emergiu como a estratégia massificadora da proletarianização do campesinato. A estas duas abordagens associa-se a controversa concentração das comunidades em aldeias comunais numa política conhecida como a socialização/urbanização do meio rural.

Se por um lado as aldeias comunais representavam novas formas de reprodução económica e social, incluindo a facilidade do estado de providenciar serviços básicos como a saúde, educação e infra-estruturas, por outro, estas eram tidas como campos de formação política e ideológica segundo as doutrinas do partido único (FRELIMO). Os rebeldes e opositores do sistema, tidos como não doutrináveis eram levados para campos de reeducação, em regiões do interior, como a Província de Niassa⁹.

A diferença central desta fase com o período colonial reside na priorização da produção alimentar (*food crops*), ao passo que o regime colonial tinha como prioridade culturas voltadas para exportação (*cash crops*). No entanto alguns aspectos chamam particular atenção quando se analisa a visão holística do governo do dia sobre a agricultura:

- Há uma clara ausência de políticas, ou intervenções específicas de vulto voltadas para a segurança nutricional, a ênfase foi mais dada a segurança alimentar;
- A primeira prioridade era de assegurar a auto-suficiência alimentar, priorizando a produção das principais culturas alimentares, ou seja, produzir comida para o povo moçambicano;

⁹ Para os campos de reeducação foram levados presos políticos, candongueiros (contrabandistas), dissidentes, rebeldes, sendo que muitos dos mais notórios e tidos como inimigos do regime foram barbaramente assassinados. Esta é uma temática pouco abordada, até porque acredita-se que muitos dos mentores da execução fazem parte da actual elite no poder.

- Produção de culturas tradicionais de alto valor comercial, tendo em conta as oportunidades para o desenvolvimento de uma indústria transformadora nacional, por exemplo, as conhecidas empresas algodoeiras que surgiram particularmente nas regiões centro e norte de Moçambique;
- Aumentar o volume de exportações de bens manufacturados, particularmente para os países socialistas com vista a gerar divisas e incrementar investimentos nacionais. Assim, a agricultura é vista como a base de desenvolvimento e a indústria o factor dinamizador.

Mais do que olhar-se para a segurança alimentar na perspectiva de disponibilidade física de alimentos (*food security*) independentemente da sua origem, modos de produção, ou adequação a cultura local, o governo socialista teve o mérito de introduzir ideias embrionárias da Soberania Alimentar. Para o presente estudo, entenda-se Soberania Alimentar como o direito dos povos de definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito a alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses, pesqueiros e indígena de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, no qual a mulher desempenha um papel fundamental, (Leão e Maluf, 2012, pag. 48)

Embora possa parecer problemática a perspectiva aqui apresentada de uma construção da soberania alimentar no governo socialista não é, isto pelo facto de um dos princípios básicos da soberania alimentar ser precisamente o direito dos países/povos soberanamente decidir o que produzir e consumir. No entanto, vale aqui apresentar uma ressalva em relação ao facto do governo socialista ter negado o reconhecimento dos modos de produção camponeses e o carácter pluractivo das famílias camponesas.

Contudo, nos 10 anos do governo socialista persistiu a visão de segurança alimentar na perspectiva de disponibilidade física de alimentos, daí justificar-se uma quase total ausência da componente nutricional. Para além da produção nacional, desempenhou um papel crucial a ajuda alimentar, sobretudo entre 1982-1983 devido

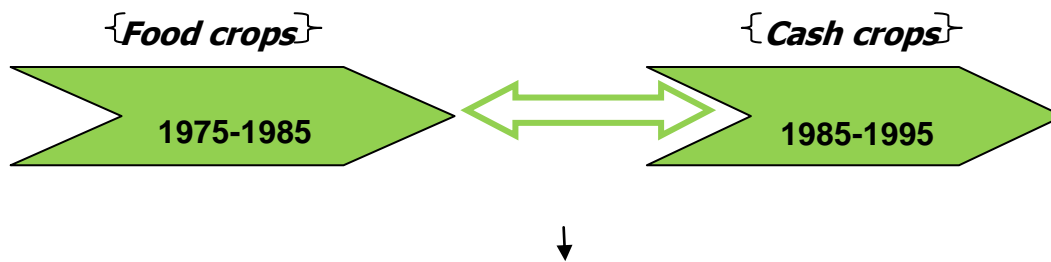
a prolongada seca que assolou o país, com maior incidência na região sul de Moçambique. Destaca-se o apoio dos países socialistas e da Linha da Frente, posteriormente designada por SADCC¹⁰, e mais tarde intervieram países ocidentais como o Reino Unido, Países Baixos e Itália, agências especializadas das Nações Unidas e outras organizações internacionais.

As cheias de 1977 nos Vales do Limpopo e Zambeze, bem como a seca iniciada em 1981 e que se prolongou até 1984 foram as maiores catástrofes humanitárias que assolaram o país até a data. O primeiro evento levou a constituição em 1980 do Conselho Coordenador de Prevenção e Combate às Calamidades Naturais (CCPCCN), na altura chefiado pelo Primeiro-Ministro, fazendo igualmente parte diversos ministros. Mais tarde foi constituído o Departamento de Prevenção e Combate às Calamidades Naturais (DPCCN), tido com o braço operacional e tutelado pelo Ministro da Cooperação, embora tivesse um director nacional para o efeito¹¹.

O período pós independência no que concerne a agricultura e segurança alimentar pode ser distinguido em duas fases distintas: (i) 1975-1985 edificação de uma economia centralmente planificada cujas prioridades na agricultura passavam pela garantia da auto-suficiência alimentar (*food crops*); (ii) 1985-1995 fase do programa de ajustamento estrutural caracterizada pela secundarização da agricultura e retorno da lógica da economia colonial voltada para produção de commodities para exportação (*cash crops*).

¹⁰ Países da Linha da Frente foi uma iniciativa dos presidentes Agostinho Neto - Angola, Samôra Marchel - Moçambique, Seretse Khama - Botswana, Julius Nyerere - Tanzânia e Kenneth Kaunda - Zâmbia, criada , em Abril de 1977 com objectivo de lutar pela independência de todos países da África Austral, como a Namíbia, África do Sul, Zimbabué. Em 1980 em Lusaka, esta iniciativa converteu-se na Conferência para a Cooperação de Desenvolvimento da África Austral (SADCC) com objectivo de integração e e independência económica, que posteriormente em 1992 em Windhoek transformou-se na actual Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

¹¹ Artigo de Borge Coelho, disponível em <http://www.ces.uc.pt/emancipa/research/pt/ft/clima.html>, acedido em 04 de Outubro de 2014.



Segurança alimentar vista como disponibilidade física de alimentos & ausência de estratégias específicas direccionadas para segurança alimentar

Mosca (2008), considera o período socialista como uma fase de “estratégia não escrita”¹² para agricultura. Este é um facto, no entanto, esta é uma das características dominantes da economia centralmente planificada, visto que mesmo as estratégias sectoriais devem passar por uma ampla discussão no partido da vanguarda, o que limita os órgãos ministeriais em adoptar estratégias operacionais. Assim, para além do Programa de 1977 (abordado na secção precedente), os únicos instrumentos de orientação da agricultura e da segurança alimentar eram os programas quinquenais do governo e os orçamentos anuais do estado e os respectivos planos.

Da análise feita sobre a alocação orçamental das despesas para agricultura constata-se a marginalização da agricultura camponesa, facto já referenciado na secção precedente. Mackintosh e Wuyts (1988), citado por Mosca (2005), referem que o investimento no sector agrário entre 1978 e 1983 foi assim distribuído: 90% para o sector estatal, 2% para as cooperativas e virtualmente nada para a agricultura familiar e de pequena escala. Para concretizar a concepção dos grandes projectos (para acelerar o crescimento) e o desenvolvimento baseado em grandes empresas estatais, os investimentos estiveram muito concentrados, por exemplo, só o vale do

¹² A expressão “estratégia não escrita” sobre a agricultura para caracterizar o facto das várias inervencões do socialismo não converterem-se em documentos de estratégias específicas é recorrente na obra de Mosca (2008), o fundamento deste facto reside na total ausência de uma estratégia redigida pelo governo neste período. Mais detalhes leia Mosca, J (2008), Agricultura de Moçambique Pós-Independência: da Experiência Socialista à Recuperação do Modelo Colonial, artigo publicado na Revista Internacional em Língua Portuguesa, III Série, Nº 21, Lisboa. Disponível em <http://www.saber.ac.mz/bitstream/10857/2018/1/Agricultura%20de%20Mo%C3%A7ambique%20P%C3%B3s-Independ%C3%Aancia.pdf>.

Limpopo concentrou, em 1977, cerca de 50% dos investimentos realizados na agricultura, (idem).

Quando Moçambique entra em bancarrota arrastado pela guerra dos 16 anos na mesma altura em que se assistia o fracasso do projecto socialista e as mudanças internacionais no bloco do leste, o País foi forçado a aderir às instituições de Bretton Woods, encerrando-se deste modo uma das importantes etapas da construção do estado moçambicana de orientação marxista leninista e de partido único. Os ventos de mudança arrastaram o sector da agricultura e o País para um novo e conturbado turbilhão de transformações, que do resto, teve também um efeito dominó nos demais sectores de economia. É sobre esta nova vaga de transformações que dar-se-á atenção na secção que segue.

2.2 O Ajustamento estrutural: a questão agrária e a SAN

O projecto socialista em Moçambique foi implementado de forma abruta num contexto das tensões violentas da guerra fria, preconizando a transformação de formas seculares de reprodução social e económica num curto espaço de tempo, sem necessariamente atravessar as diferentes etapas da revolução socialista. É óbvio que cada revolução apresenta características *sui generis*, se olharmos os aspectos distintivos entre a revolução socialista na URSS, a trajectória da China, a revolução comunista na Coreia do Norte, ou a revolução Cubana.

A peculiaridade de Moçambique, talvez, tenha sido o facto da independência nacional ter sido alcançada pela prolongada via armada, que no entanto, não foi capaz de evitar, dois anos depois, uma escalada de conflito sem igual que perdurou por 16 anos. O projecto socialista, em termos operacionais, o projecto socialista ganhou força em 1977 no III Congresso da FRELIMO, podendo dizer-se que foi implementando na sua totalidade em plena conflito armado.

Quando em 1984/85 o País aproxima-se às instituições de Bretton Woods, concretizando sua adesão em 1987 estava na lista dos estados falhados com mais de 5 milhões de refugiados, estratégia de socialização do meio rural fora desmantelada pela guerra, mais da metade da população estava abaixo da linha de sobrevivência, a dívida externa atingia 500% do PIB, e a ajuda alimentar era responsável pela

disponibilização de mais de 70% dos grãos do país. No plano militar, o conflito caminhava para mais de 1 milhão de mortos, a RENAMO como nunca tornou-se num movimento de guerrilha de âmbito nacional. Era praticamente impossível deslocar de uma província para outra por via rodoviária devido a guerra ao mau estado das vias de acesso (autênticas crateras provocadas por minas anti-tanques cobriam as vias de acesso).

Uma intervenção recente do ex-governador do Banco de Moçambique entre 1981-1986, Prakash Ratilal, durante uma conferência realizada em Maputo e transmitida pelo canal de televisão STV, caracteriza em detalhe a crise em que o país estava mergulhado:

"Lembro-me que houve uma altura em que devido a cortes nas despesas públicas e a incapacidade do país importar bens básicos, tivemos que tomar decisões difíceis como por exemplo, o que era prioritário entre importar leite para os bebés e medicamentos para os hospitais".

Em um artigo intitulado "O Moçambique de Armando Guebuza tem que aceitar o Moçambique de Afonso Dhlakama", o co-autor do presente artigo, Jeremias Vunjanhe, relata o cenário devastado pela guerra do qual nasceu à semelhança de milhares de moçambicanos na época¹³:

"Nasci Jeremias Filipe Vunjanhe ou literalmente Chidarika (em Ndau significando transeunte, passageiro, aquele que atravessa ou mesmo ponte) de pai e mãe camponeses e católicos, entre oito irmãos gerados por uma mãe que foi 11 vezes mãe, 10 das quais debaixo de uma frondosa e protectora árvore ou numa palhota decente sob risco e ameaça iminentes de morte certa por causa da violência das armas e da miséria do último conflito armado."

"Já o disse e reafirmá-lo-ei repetidas vezes tanto quanto for possível por que me é orgulhosa e heroicamente parte: Nasci vivo e livre, porém numa sociedade estrangulada, violentada, violada e mutilada pela fome, miséria e pela guerra. Fui, por isso, alimentado de papa de manga verde cozida quando minha mãe não podia dar-me o seu precioso leite porque

¹³

Artigo disponível em <http://adecru.wordpress.com/2013/06/27/o-mocambique-de-armando-guebuza-tem-que-aceitar-o-mocambique-de-afonso-dhlakama/#more-172>, acedido em 03 de Outubro de 2014.

não o tinha em suficiência devido a fome aguda de 84/5. Também fui obrigado a viver indignamente nos primeiros anos de vida, sem direito a saúde, educação, água potável, habitação e alimentação adequada. Foi duro e talvez tenha contraído sequelas irreversíveis, mas resisti e escapei de ser apenas mais um número na grandíssima estatística africana de crianças que morrem antes, durante e pós parto, frequentemente com sua própria mãe.”

A adesão de Moçambique às instituições de Bretton Woods foi assumida pelo Governo num contexto e circunstâncias dramáticas e trágicas de devastação pela guerra e salpicado com o sangue de milhões e milhões de moçambicanos incluindo o do primeiro presidente Samora Machel que morreu num acidente aéreo em Outubro de 1986. . Embora ficara claro há bastante tempo que por via militar não seria possível derrotar a RENAMO, a ala dura do partido único (FRELIMO) mostrou-se intransigente a abertura de uma via negociada com RENAMO. Samora Moisés Machel, então presidente da República Popular de Moçambique, acreditava na destruição da RENAMO e multiplicavam-se os ataques as bases que supostamente abrigavam Afonso Dlakama, líder da RENAMO.

Para os propositos do presente estudo não interessam as dimensões político-militares do contexto, embora reconheça-se a sua relevância. É sobre as transformações nas políticas agrárias, com enfoque na questão de segurança alimentar e nutricional que serão focalizadas as discussões.

Com a adesão às instituições de Bretton Woods, Moçambique iniciou o seu Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) designado por Programa de Reabilitação Económica (PRE) em 1987, que foi posteriormente rebaptizado por Programa de Reabilitação Económica e Social com objectivo de reduzir-se os impactos sociais resultantes das medidas implementadas pelo PRE (Oppenheimer, 2001). O PAE procurou recuperar a economia colonial esquecendo elementos essenciais que a tornavam operativa: no lugar de um Estado intervencionista e regulador, o PAE introduz a liberalização desregulada com uma burocracia desestruturada, esvaziada de capacidade técnica e com elevados níveis de corrupção; o empresariado com alguma tradição, protegido pela burocracia, com espírito empreendedor e produtivo,

é substituído por uma emergente elite que maioritariamente procura rendas fáceis e não produtivas, (Mosca, 2005).

No âmbito de organização política foi adoptada a Constituição de 1990, preconizando o pluralismo democrático e a liberdade de expressão. No seu artigo 31 refere que, os partidos expressam o pluralismo político, concorrem para formação e manifestação da vontade popular e são instrumentos fundamentais para a participação democrática dos cidadãos na governação do país, (República de Moçambique, 1990). A mesma reforça e destaca a agricultura como a base do desenvolvimento do país e a indústria o factor dinamizador, à semelhança do preconizado na constituição de 1975.

Embora a constituição preconizasse a agricultura como a base de desenvolvimento, o ajustamento estrutural no plano operacional trouxe mudanças profundas comparadas com o período precedente, das quais podem destacar-se:

- ***Privatização compulsiva das empresas estatais*** com objectivo de reduzir as despesas públicas a que o estado incorria com as mesmas, e flexibilizar a liberalização do mercado. A esta medida associou-se a retirada de barreiras tarifárias e não tarifárias para gerar-se competitividade. Tais medidas conduziram a falências destas empresas nas mãos dos novos patrões (a nova elite empresarial na sua maioria associada ao clientelismo ao nível do partido FRELIMO), com impactos severos na esfera social traduzidos principalmente em elevadas taxas de desemprego. Os sectores de indústria de caju, algodão, óleo de palma e cereais foram os mais afectados. Contrariamente à estes, o sector da cana-de-açúcar, como avança Smart e Halon (2014: pag 39-40), foi o que teve maior sucesso dadas as concessões nas negociações com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para a introdução de barreiras tarifárias, no caso uma taxa de importação introduzida nos anos 90 que acresce 90% ao preço do açúcar.
- ***Priorização de cash crops e outsourcing de serviços de extensão.*** Contrariamente ao governo socialista que privilegiou a produção de alimentos, sem descurar as culturas tradicionais de

rendimento, as políticas de ajustamento estrutural à semelhança do período colonial priorizaram *cash crops* tendo em conta as vantagens competitivas de Moçambique em relação aos outros países do *interland* (ou seja, países sem ligação directa com o mar e que recorriam aos corredores logísticos de Moçambique para importação e exportação de bens). Na mesma altura, foi ensaiado o *outsourcing* de serviços de extensão com objectivo de reduzir as despesas públicas, as quais deviam privilegiar serviços prioritários (educação e saúde).

- ***Segurança alimentar e nutricional vista na perspectiva emergencialista e humanitarista.*** Embora reconheça-se que no período precedente as políticas do PAE, a segurança alimentar tenha sido vista como a disponibilidade física de alimentos, independentemente dos modos de produção, um aspecto diferenciador na fase do ajustamento estrutural foi o de entender-se a segurança alimentar e nutricional como uma questão emergencial, pelo que, a ajuda humanitária era vista como a bóia de salvação cabendo ao estado o papel de coordenação e mobilização da assistência alimentar, fundamentalmente internacional. No entanto, ficou mais uma vez clara a condicionalidade da minimização do papel do estado no caso da ajuda alimentar dos EUA através da sua agência de desenvolvimento USAID, que exigia que a CARE Internacional uma organização humanitária americana coordenasse a assistência alimentar dos EUA sem o envolvimento das autoridades governamentais moçambicanas¹⁴.
- Secundarização da agricultura. Apesar dos aspectos acima levantados, Mosca (2011. Pag 235) realça o facto da agricultura durante o PAE ter sido vista de forma secundarizada, ou seja, venceu a ideia de que a priorização da agricultura decorre automaticamente da aplicação do programa. O esquema teórico é o seguinte: se os PAE estimulam as exportações e estas são principalmente produtos agrícolas, o sector agrário é beneficiado; a redução do protecção e a liberalização dos preços e dos mercados

¹⁴ Mais elementos leia Borge Coelhos, disponível em <http://www.ces.uc.pt/emancipa/research/pt/ft/clima.html>, acessado em 05 de Outubro de 2014.

incentivam a produção. Afirma-se que são os pequenos produtores com tecnologias intensivas no factor trabalho os mais beneficiados, considerando que sofrem menos o efeito dos preços dos insumos importados devido à desvalorização¹⁵. Este pensamento é rebatido por Mosca (2011), precisamente pelo facto do camponês não estar integrado na estrutura das exportações e tão pouco no uso de tecnologias similares às empresas monopolistas, ou seja, a demanda externa não tem impacto directo na actividade do camponês que se encontra dissociado desta demanda.

Para o sector da agricultura durante a implementação das políticas das IBW poucos são os registos de adopção de políticas escritas voltadas para o desenvolvimento da agricultura, ao que Mosaca (2011) apelidou de “política de não se ter política”¹⁶. No entanto, no âmbito da segurança alimentar e nutricional notou-se um papel mais activo e efectivo do Conselho Coordenador de Prevenção e Combate às Calamidades Naturais (CCPCCN) e do seu braço executivo: o Departamento de Prevenção e Combate às Calamidades Naturais (DPCCN), que passou a planificar, coordenar e implementar as acções voltadas para a segurança alimentar. No entanto, prevaleceu a visão emergencial e humanitária da segurança alimentar.

Nascem neste período projectos e programas de agências internacionais de desenvolvimento, organizações internacionais humanitárias, incluindo organizações especializadas das Nações Unidas que para além de programas específicos, prestavam assessoria técnica ao Governo, com particular destaque a FAO. Em 1990 foi criado pelo governo o Programa de Subsídio de Alimentos (PSA), um programa de protecção social básica de dimensão nacional, cujo objectivo era de assistir a população mais vulnerável do país, que de alguma forma, se enquadra na chamada dimensão social do PRE(S), (Brito at all, 2009).

¹⁵ Refere-se ao efeito da elevação dos preços dos insumos agrícolas importados devido a desvalorização da moeda nacional face a principal divisa, o dólar.

¹⁶ As intervenções voltadas para agricultura neste período resumiam-se em memorandos internos, ou decisões emanadas de espaços consultivos e deliberativos ministeriais, sem necessariamente traduzir as diferentes iniciativas em documentos escritos de política. Daí a expressão política de não ter-se política.

Vale lembrar algumas iniciativas de políticas ao nível do ministério da agricultura que no entanto não foram operacionalizadas , muitas das quais por serem contraditórias às propostas preconizadas pelo PRE, destacando-se as seguintes :

- Em 1988/89 foi elaborado o Programa de Distritos Prioritários que preconizava o dimensionamento das potencialidades agroecológicas dos distritos com maior potencial, de modo a criar-se pólos de desenvolvimento a partir da combinação de investimentos nacionais e estrangeiros.
- Ainda em 1989 foram elaboradas as Linhas Gerais de Desenvolvimento Agrário, que recuperava ideias plasmadas no Programa de 77 emanado do III Congresso da FRELIMO. O enfoque estava na priorização da produção alimentar pelo campesinato, com incentivos e assistência pública.
- Estratégia de Alternativa de Desenvolvimento Agrário (1990) foi outro documento elaborado, que igualmente mantinha o enfoque na produção de alimentos tendo em conta as principais regiões agroecológicas do país, no entanto, propunha novas formas de descentralização da planificação da produção.

2.3 Da abordagem assistencialista e humanitarista (disponibilidade física de alimentos) para abordagem estruturalista de segurança alimentar

Durante as duas primeiras décadas após a independência nacional (1975-1995), como constatou-se nas secções precedentes, a segurança alimentar e nutricional foi vista na perspectiva assistencialista e humanitária, independentemente do sistema político ou governo vigente. Pese embora mudanças na planificação da produção, nos modos de produção, actores prioritários, destinos da produção, a segurança alimentar não foi vista de forma sistémica, não havendo assim, esforços consistentes e estruturais.

Em 1995 verifica-se uma mudança do paradigma vigente, com a adopção da resolução n° 11/95 de 31 de Outubro, que aprova a Política Agrária e as respectivas Estratégias de Implementação. Este documento lança os alicerces para uma visão

mais estruturada e holística da questão da segurança alimentar e nutricional. A relevância da sua aprovação é justificada no seu preâmbulo ao referir que a resolução visa, assegurar progressivamente a auto-suficiência alimentar, considerando a agricultura como a base de desenvolvimento económico e social do país. A curto prazo, este instrumento tinha em vista “atingir a auto-suficiência, e reserva alimentar em produtos básicos, o fornecimento de matérias-primas à indústria nacional e contribuir para a melhoria da balança de pagamentos”, (Boletim da república 2006).

O documento reconhece a relevância dos factores exógenos na influência da produção agrícola, que em grande medida condicionam o desenvolvimento deste sector, destacando, as insuficientes vias de comunicação, deficientes redes de comercialização, transporte, infra-estruturas e serviços de apoio a produção. Por outro lado, também reconhece e dimensiona as potencialidades agroecológicas do país, destacando a existência de cerca de 36 milhões de hectares de terra arável (na época cultivados apenas 5 milhões), 3.3 milhões de hectares potencialmente irrigáveis dos quais apenas 50.000 ha eram aproveitados, 46,4 milhões de hectares de florestas¹⁷. Mais adiante o documento refere-se a importância da conservação dos solos e da biodiversidade através de aplicação de normas e técnicas de manejo e conservação, utilização adequada de agroquímicos, disseminação de tecnologias apropriadas no contexto de agroecologia e ecoturismo, o envolvimento das comunidades locais e das autoridades nestes esforços, (idem)

No seu ponto 10, a resolução nº 11/95 de 31 de Outubro, aponta como objectivos da política agrícola os seguintes:

- i) A segurança alimentar;
- ii) O desenvolvimento económico sustentável;
- iii) A redução de taxas de desemprego, e
- iv) A redução dos níveis de pobreza absoluta.

¹⁷Disponível em http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/fold_politicas/agroFlor/pol_estr_agraria.pdf, acedido em 10 de Novembro de 2014.

Mais do que fazer figurar a segurança alimentar como um dos seus objectos centrais, a resolução n° 11/95 foi além ao olhar para os aportes que direccionariam/orientam esta prioridade. É assim, que o mesmo documento destaca os seguintes aspectos que corporizam a visão geral de segurança alimentar:

- São apresentadas as culturas alimentares como sendo as prioritárias, destacando-se: milho, arroz, açúcar, feijão, amendoim, mapira, mandioca, meixoeira e citrinos. Quanto as culturas de rendimento, o documento prioriza as culturas tradicionais¹⁸ como o algodão, copra, chá e a castanha de caju.
- Reconhece a existência de dois sectores que desenvolvem a actividade agrária, o familiar e o empresarial. Para o sector familiar é apresentado o dimensionamento da área cultivada, cerca de 90% do total da área cultivada no país, por pouco mais de 2.5 milhões de famílias, o que exige maior engajamento do governo no provimento de recursos materiais, humanos e financeiros para o seu desenvolvimento. Por outro lado, no seu ponto 4, o documento reconhece e valoriza os sistemas produtivos camponeses, incluindo a dimensão sócio-antropológica e cultural, que durante os primeiros 20 anos pós independência foram discriminados e banidos.
- Reconhece o desajustamento das políticas públicas de desenvolvimento e a necessidade de adoptar reformas, incluindo a reorganização do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural para que se adequasse ao contexto. Por outro lado, dá primazia a complementaridade entre as políticas, particularmente entre a educação, saúde e a agricultura.
- O reconhecimento do papel da mulher na actividade agrária e, em especial, no desenvolvimento rural integrado. Como o centro da família, destaca-se o papel da mulher na garantia da educação, incluindo na segurança alimentar e nutricional.

No seu ponto 14, a resolução n° 11/95, aborda a ideia central em relação ao alcance da segurança alimentar, pelo que, transcreve-se na íntegra o texto:

¹⁸ A ideia central em volta das culturas tradicionais, está o facto de serem culturas seculares e que já existe um saber tradicional amplo em relação ao seu cultivo, que o que reduz sobremaneira os custos de serviços de extensão, incluindo a fácil adaptação as novas tecnologias.

"Os princípios da política agrária visam contribuir para uma situação de segurança alimentar, visto na perspectiva nacional, tomando como ponto de partida as necessidades do agregado familiar: (i) no primeiro caso se visualiza uma combinação entre o aumento da produção nacional de alimentos e a capacidade importadora do país, através da produção de produtos exportáveis; (ii) no segundo caso, o agregado familiar também atinge a segurança alimentar na base de uma produção diversificada e produtiva".

Esta visão dualista, em outras palavras, refere-se por um lado ao aumento da produção nacional de alimentos pelas famílias camponesas de modo a responder as suas demandas diversificadas, por outro lado, refere-se a capacidade do país de produzir bens agrícolas exportáveis com vista a obter divisas para importação de bens imprescindíveis de elevado défice nacional como o arroz, o leite, lacticínios, entre outros. No entanto prevalece a omissão em relação à acções voltadas para a segurança nutricional.

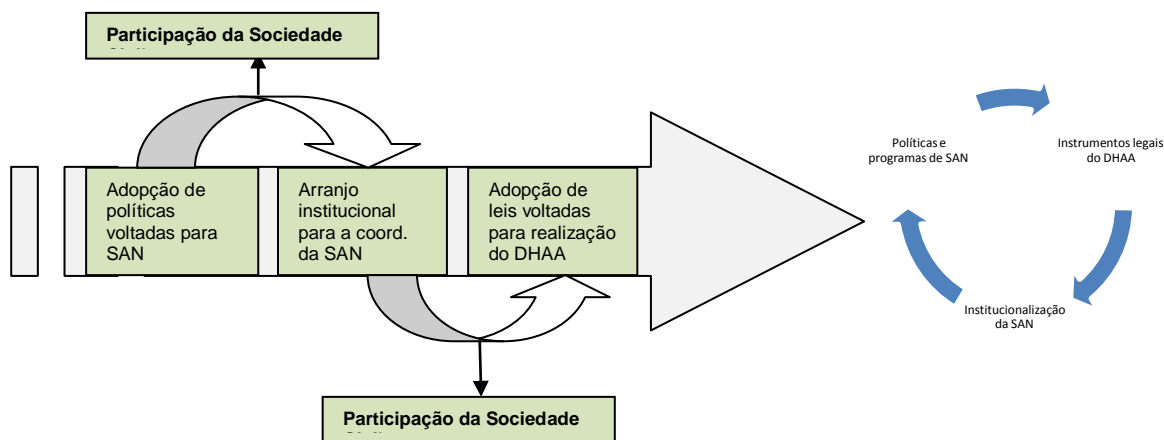
As contribuições da resolução n.º 11/95 para a segurança alimentar, traduzem-se no facto de ter trazido uma abordagem transformista, em que a resposta a insegurança alimentar passa a ser vista numa perspectiva estruturante e não emergencialista e humanitarista. As concepções do documento revelam intenções e aspirações para a mudança, olhando para as condições que levariam, a edificação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

*Para o presente estudo, entenda-se **Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)** como uma construção que refere-se, a conjugação da organização institucional das instâncias que velam pela segurança alimentar e nutricional, o conjunto de políticas e programas deste sector e, os instrumentos legais que asseguram a realização do direito humano a alimentação adequada, edificados com base na participação de todos os seguimentos da sociedade.*

Da análise feita ao documento de resolução e olhando para as acções práticas subsequentes do governo do dia, constata-se que a edificação de um SISAN no país passa por três estágios fundamentais:

- Adopção de políticas/programas específicas voltadas para segurança alimentar e nutricional de âmbito nacional ao local;
- Institucionalização da questão da segurança alimentar e nutricional, ou seja, criação de instituições específicas para coordenação das intervenções voltadas para segurança alimentar;
- Adopção de instrumentos legais que consolidem a visão estruturante da segurança alimentar e nutricional, assegurando a realização do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA).

Em termos esquemáticos, esta visão pode ser vista no fluxograma abaixo. A efectivação desta visão, as conquistas, os desafios e limitações serão abordados na secção subsequente que aborda a edificação de um sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Vale lembrar, que trata-se de uma miragem, ou seja, os passos dados tendem em vista a configuração do cenário abaixo apresentado.



III. A EDIFICAÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Nesta secção serão abordadas as diferentes componentes integrantes do sistema nacional de segurança alimentar, entendido como uma construção teórica, tendo como base o funcionamento das instituições que coordenam as acções da SAN, as principais políticas da SAN e acções complementares de outras entidades. Para o efeito, o foco inicial estará centrado no Secretariado Técnico para a Segurança Alimentar e Nutricional, enquanto entidade coordenadora da SAN. Posteriormente olhar-se-á para as políticas públicas voltadas para SAN, assim como as complementares, incluindo intervenções de outros actores.

3.1 O Papel do SETSAN na Coordenação da SAN

O decreto n° 24/2010, de 12 de Julho, publicado no Boletim da República número 28, I Série, o Conselho de Ministro criou o Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN). O SETSAN nasce como uma resposta institucional para a operacionalização da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional ESAN II, aprovada através do decreto n° 56/2007, de 16 de Outubro. O SETSAN surge assim, como uma pessoa colectiva, dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, tutelado pelo Ministro que superintende a área da agricultura, através da qual o Governo garante e coordena a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.

No entanto, esta entidade já existia no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural como unidade responsável pelas acções de segurança alimentar, desde os anos 90. Outrossim, a mesma não assumia o papel de coordenação da SAN na sua dimensão nacional, limitando-se em intervenções específicas incumbidas pelo ministério de tutela. Só em 2010 é que de facto esta entidade assume o papel de coordenação nacional da SAN.

As atribuições do SETSAN são definidas pelo decreto n° 24/2010, que passam por: i) A coordenação interministerial e institucional para a implementação da Estratégia e Plano de Acção de Segurança Alimentar (ESAN) e; ii) A promoção,

avaliação e monitoria de programas e acções no âmbito da SAN e do DHAA, respeitando o papel específico das instituições, entidades e comunidades envolvidas.

Segundo o seu estatuto orgânico, o SETSAN é composto por: i) Secretário Executivo; ii) Conselho Consultivo; c) Comité Técnico e; d) Conselho de Direcção. O Secretário Executivo é nomeado pelo Ministro da Agricultura. O Conselho Consultivo é o órgão convocado e dirigido pelo Secretário Executivo, através do qual o SETSAN planifica e coordena as actividades desenvolvidas pelos órgãos centrais e locais. Este é composto por Secretário Executivo, Directores dos Serviços Centrais, Chefes de Departamento Central e Secretários Executivos Provinciais e Distritais do SETSAN, sendo que este órgão reúne-se uma vez por ano e sempre que as circunstâncias o exigir.

O Comité Técnico é um órgão de assessoria do SETSAN, convocado e dirigido pelo Secretário Executivo. Este tem por mandato a função de apreciação e validação técnica de projectos sobre matérias ligadas a legislação, políticas, planos, informação, educação, formação e orçamentação na implementação da agenda multi-sectorial de SAN e DHAA, a serem submetidos ao Conselho Consultivo. O mesmo é composto pelo Secretário Executivo e Directores dos Serviços Centrais ao nível do SETSAN, integrando igualmente representantes dos ministérios da agricultura, Pescas, Saúde; Indústria e Comércio; Obras Públicas e Habitação; Educação; Mulher e Acção Social; Cultura; Justiça; Planificação e Desenvolvimento; Transportes e Comunicações; Administração Estatal e Coordenação para a Acção Ambiental. A estes associam-se ainda representante do Conselho Nacional de Combate ao HIV e SIDA; Sociedade Civil; Instituições de Ensino e de Pesquisa e Sector Privado. No entanto, os mecanismos de participação da sociedade civil não são conhecidos e tão pouco os mandatos e o número de mandatários, ficando assim ao critério do SETSAN. Este comité reúne-se de seis em seis meses, podendo igualmente reunir-se extraordinariamente.

O Conselho de Direcção é um órgão de consulta, convocado e dirigido pelo Secretário Executivo que tem por mandato apreciar e emitir pareceres sobre os planos de actividade, orçamento anual e relatório de contas; apreciar a proposta do Regulamento Interno; pronunciar-se sobre as propostas a serem submetidas à decisão do Ministro de tutela; pronunciar-se sobre o plano de desenvolvimento de

recursos humanos do SETSAN e; avaliar o grau da implementação das actividades do SETSAN. Este órgão é composto pelo Secretário Executivo, Directores de Serviços Centrais e Chefes de Departamento Central, podendo igualmente participar técnicos de reconhecida competência quando convidados pelo Secretário Executivo consoante a natureza das matérias a tratar.

O SETSAN como entidade de coordenação das intervenções da SAN apresenta debilidades estruturais, resultante das falhas na sua concepção e institucionalização. Para uma questão central como a SAN, o SETSAN vê-se sem a força política necessária para a coordenação multisectorial. O seu domicílio no Ministério da Agricultura (MINAG), assumindo um papel de um departamento, ou seja, muito abaixo de uma direcção nacional, coloca-o numa posição de subordinação e sem força de mobilização e coordenação de outras entidades ministeriais e não só.

Deste resulta o facto do SETSAN após a sua constituição ter enfrentado dificuldades sérias para adopção do seu estatuto orgânico, quando o decreto de sua institucionalização preconizava apenas seis meses. A sua inserção ao nível provincial é ainda muito incipiente, e ao nível distrital pior ainda. O quadro de recursos humanos ao nível do SETSAN está a quem do desejável, sem falar das dificuldades na alocação orçamental para o seu funcionamento. Uma mudança domiciliar é necessária para que o SETSAN ganhe a relevância e força necessária no âmbito da coordenação da SAN, podendo situar-se ao nível do Gabinete do Primeiro Ministro ao nível da Presidência da República. Isso, por si só não resolve o problema, porém confere um estatuto especial ao SETSAN na coordenação da SAN, abrindo um potencial enorme para que a SAN seja uma prioridade nacional.

O Plano Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica (2010-2015) reconhece as limitações do SETSAN ao referir que apesar da sua existência como órgão multisectorial de coordenação das acções e políticas de SAN no País, originalmente concebido para ser um órgão de alta visibilidade e relevância, o SETSAN não tem autonomia para fazer face aos desafios de coordenação multisectorial de SAN, implementar, avaliar e monitorizar o PASAN. O documento refere ainda que o SETSAN tem passado por muitos desafios, tais como a falta de orçamento para assegurar a melhor coordenação das acções em nutrição e a falta de recursos humanos capacitados para coordenarem as actividades relacionadas com a

segurança alimentar e nutricional. A maior parte dos sectores do governo, a todos os níveis, não reconhece autoridade e importância da integração das actividades e multissectorialidade para inclusão da nutrição como assunto chave para os sectores. Para estes, o papel do SETSAN em coordenar esta multissectorialidade é ainda fraco, bem como a integração e ligação entre segurança alimentar, saúde e nutrição a nível provincial, distrital e comunitário.¹⁹

3.2 Contexto e Cenário Actual de Segurança Alimentar e Nutricional em Moçambique

Estimativas de 2014 indicam que Moçambique conta com cerca 25.8 milhões de habitantes, com um PIB de 25.32 bilhões de USD, sendo que em 2013 o crescimento económico foi de 7.1% e uma inflação média anual de 6.6%. Para o ano de 2014 o Plano Económico e Social (PES) prevê um crescimento do PIB na ordem de 8% e uma inflação média anual de 5.6%, (GdM, 2013). O crescimento anual na última década esteve acima de 7%, prevendo-se a manutenção deste cenário, em grande medida motivado pelo investimento em recursos naturais, particularmente no carvão mineral, hidrocarboneto e agronegócio. Por outro lado, estará igualmente assente em avultados investimentos públicos em infra-estruturas públicas, no crescimento do sector imobiliário como um todo e no desempenho da agricultura.

O ramo de agricultura em 2013 continuou sendo o que tem maior peso na economia, tendo contribuído com 22,6%, (Banco de Moçambique, 2014), seguido por transportes e comunicação 12,92%, comércio e Serviço de reparação 11,35% e Industria Transformadora 10,86%. A entrada líquida de capitais sob a forma de investimento directo estrangeiro totalizou USD 5.935 milhões de Dólares, um crescimento em 15,8% quando comparado com

O orçamento de estado de 2014 foi de 249.093.761,44 bilhões de meticais, dos quais as receitas do estado cobrem 155.573.918,39 bilhões, e o défice na ordem

¹⁹ Disponível em http://fsg.afre.msu.edu/mozambique/caadp/pamrdc_portugues_finalsmall.pdf, página 32.

de 93.519.843,05 foi coberto pela ajuda externa²⁰. A dependência externa tem vindo a reduzir nos últimos anos como resultado do alargamento da capacidade de arrecadação de receitas do estado.

Em relação a segurança nutricional, dados do Inquérito Demográfico e Saúde (IDS) de 2011, cujos resultados foram divulgados em 2013 e representam a informação mais actualizada, visto que os dados anteriores referem-se a Terceira Avaliação da Pobreza de 2010, revelam que, 43% das crianças menores de 5 anos têm altura baixa para a sua idade, e são classificadas como sendo crianças que sofrem de subnutrição crónica moderada; 20% sofrem de subnutrição crónica grave, isto é, estão três desvios padrões debaixo da média. 6% apresentam baixo peso para a altura o que significa que sofrem de subnutrição aguda e 2% sofrem de subnutrição aguda grave. A subnutrição geral (P/I) afecta 15% das crianças e subnutrição geral grave afecta 4% delas.²¹ (INE, 2013)

Segundo a mesma fonte, a percentagem de crianças que sofre de subnutrição crónica é elevada nas crianças residentes nas áreas rurais (46%) do que nas que residem nas áreas urbanas (35%). As províncias da Região Norte de Moçambique são as que registaram taxas de prevalência de retardo de crescimento mais elevadas, sendo as províncias de Nampula e Cabo Delgado as que se evidenciam com 55% e 52%, respectivamente. Em contrapartida, as províncias da Região Sul com excepção da Província de Inhambane, apresentam as proporções menos elevadas, onde se destacam Maputo Província e Maputo Cidade, ambas com 23%.

O estudo revela ainda que, a prevalência de subnutrição crónica varia na razão directa da idade até aos 3 anos de idade, alcançando o máximo entre 24-35 meses. A partir dos 36 meses regista uma ligeira descida contudo, sem alcançar os níveis dos primeiros anos de vida. Assim, ela tem os seus valores mínimos nas crianças menores de 6 meses (28%) e cresce até atingir o pico nas crianças dos 24 a 35 meses (49%). A prevalência da desnutrição diminui com o aumento do espaçamento entre os nascimentos, com o nível de educação e do rendimento do agregado familiar. A

²⁰ Veja os detalhes em <http://www.parlamento.mz/noticias/565-ar-aprova-em-definitivo-orcamento-rectificativo-do-estado-para-2014>. Acedido em 16 de Novembro de 2014.

²¹ Vale lembrar que dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) mostram que dados de desnutrição maiores que 40% revelam um problema grave de saúde pública. Para o caso de Moçambique a situação tornar-se grave, pois deixando a média nacional de 43%, as províncias mais populosas de Nampula e Cabo Delgado revelam dados acima de 50%.

prevalência é ligeiramente mais elevada nas crianças do sexo masculino (45%) que do sexo feminino (41%).

O estado nutricional da mãe está estreitamente correlacionado com o estado nutricional da criança. A percentagem de crianças que sofrem de subnutrição crónica diminui com o aumento do índice de massa corporal da mãe, reduzindo de 53% nas crianças de mães magras para 33% nas mães gordas ou obesas. A desnutrição aguda é mais frequente nas crianças até 17 meses variando nesta faixa etária de 10 a 9%. A prevalência da subnutrição aguda é mais elevada nas crianças cujas mães são magras (11%) e crianças vivendo na área rural (7%). As províncias da Zambézia (9%), Sofala (7%), Manica (7%), Nampula (7%), Cabo Delgado e Tete todas com 6% são as que apresentam taxas mais elevadas de subnutrição aguda, enquanto as taxas mais baixas registam-se nas províncias de Gaza (1%), Maputo Província e Maputo Cidade ambas com 2%. (idem.)

No total, 15% de crianças apresentam baixo peso para sua idade. As crianças de 9-11 meses são as que registam prevalência mais elevada de baixo peso para a idade (18%). A percentagem de baixo peso para a idade nas crianças de mães magras é quase o dobro e quádruplo das crianças de mães com peso normal e gordas, respectivamente; e é mais elevada nas províncias do norte e do centro variando de 11% em Sofala a 21% em Cabo Delgado e Zambézia. Maputo Cidade (5%) e Gaza (6%) são as que registam a prevalência mais baixa.

Em relação ao uso de sal iodado, os dados revelam que a percentagem de agregados familiares que usam sal iodado é maior na área urbana (54%) do que na rural (41%). Entre as províncias, destacam-se as de Manica e Gaza com 81% e 76% de agregados familiares que usam sal iodado, respectivamente e as percentagens mais baixas encontram-se em Cabo Delgado (7%) e Zambézia (18%).

O Plano Económico e Social (PES) de 2014 revela que os níveis de mortalidade são um pouco mais elevados nas áreas rurais do que nas urbanas e nas crianças cujas mães têm baixo nível de escolarização. Assim, a mortalidade infantil é de 69 em cada mil nascidos vivos nas áreas urbanas contra 72 por mil nascidos vivos da área rural. Por níveis de escolaridade da mãe, a mortalidade infantil é de 56 por mil nascidos vivos nas mulheres com nível secundário ou mais, contra 70 por mil nascidos vivos entre os filhos de mães não escolarizadas. (GdM, 2013)

Por localização geográfica, Inhambane e Nampula apresentam os níveis de mortalidade mais baixos comparativamente às restantes províncias. Os níveis extremos da mortalidade infantil situam-se entre 39 por mil nascidos vivos em Inhambane e 95 por mil nascidos vivos na Província da Zambézia. Outras províncias com taxas de mortalidade infantil elevadas são Tete (86 por mil nascidos vivos), Cabo Delgado (82 por mil nascidos vivos) e Sofala (73 por mil nascidos vivos). (idem)

Para fazer face a este cenário de segurança alimentar e nutricional dois instrumentos essenciais estão em curso que coordenam os esforços no âmbito da segurança alimentar e nutricional e a busca da plena realização do direito humano a alimentação adequada. Refere-se a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN II) (2008-2015) e o Plano de Acção Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica em Moçambique (2011-2015). A ESAN II dá seguimento aos esforços da ESAN I e o segundo documento procura reverter a tendência estacionária da redução dos níveis de desnutrição crónica.

Outrossim, um conjunto de políticas e programas complementares foram adoptados pelo governo para dar mais consistência a estes desafios destacando-se o Plano Estratégico Nacional de Reposta ao HIV e SIDA (PEN III, 2010-2014), Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB, 2010-2014), Programa Nacional de Fortificação de Alimentos (PNFA, 2011-2015) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PRONAE, 2013-2014/20). A estas iniciativas associam-se um conjunto de projectos e programas intergovernamentais, de agências de desenvolvimento internacional, de organismos das nações unidas, particularmente a FAO e o PMA, iniciativas das organizações da sociedade civil.

Pela relevância para os propósitos deste estudo será focaliza a análise na ESAN II e o Plano de Acção Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica em Moçambique, ambos documentos com horizonte temporal até 2015 e como instrumentos centrais de coordenação da política da SAN em Moçambique. Pretende-se com isso fazer uma discussão dos impactos destes instrumentos, tendo em conta as metas neles preconizadas e seu grau de efectivação.

3.3 Principais Políticas Voltadas para SAN em Moçambique: evolução, foco e desafios

a) Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN I)

Após a adopção da resolução n° 11/95 de 31 de Outubro, que aprova a Política Agrária e as respectivas Estratégias de Implementação, na qual a segurança alimentar e nutricional figura como um dos objectivos centrais, seguiu-se um avanço significativo na elaboração e implementação das primeiras políticas específicas e sectoriais voltadas para a segurança alimentar e nutricional, por um lado. Houve igualmente um avanço na criação de instituições de coordenação e implementação das estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Uma participação activa da sociedade civil moçambicana foi notória, assim como de organismos internacionais de assistência na edificação de um sistema nacional de segurança alimentar.

Um dos principais marcos dessa transformação deu-se em 1998 com a adopção da resolução 16/98, que aprova a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN I), pelo Conselho de Ministros de Moçambique. Alguma literatura refere a adopção deste instrumento como corolário da participação de Moçambique na Cimeira Mundial da Alimentação (CMA), realizada em 1996, na cidade de Roma, cuja declaração final e o plano de acção, assumem como compromisso II *"Implementar políticas que tenham como objectivo erradicar a pobreza e a desigualdade e melhorar o acesso físico e económico de todos, a todo momento, a alimentos suficientes e, nutricionalmente adequados e seguros, assim como à sua utilização eficaz"*²². Outrossim, não deixa de ser verdade que os compromissos assumidos por Moçambique, à semelhança de outros estados na CMA, complementam os esforços já definidos na *resolução* n° 11/95 de 31 de Outubro, cujo primeiro objectivo era de garantir a segurança alimentar.

A implementação da ESAN I foi até o ano de 2007, altura em que foi adoptada a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional II (ESAN II) 2008-2015. Em uma avaliação conduzida pelo Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional

²² Extraído do Plano de Acção da Cimeira Mundial da Alimentação, disponível em <http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.htm> acedido em 11 de Novembro de 2014.

(SETSAN), no âmbito da concepção da ESAN II revela como principais conquistas da ESAN I as seguintes, as quais podem ser congregadas em dois âmbitos abordados nas secções precedentes:

i) Adopção de políticas/programas específicas voltadas para segurança alimentar e nutricional de âmbito nacional ao local

- Criação de uma filosofia de SAN a nível nacional;
- Descentralização da agenda de SAN;
- Inserção da SAN em outras políticas e estratégias sectoriais;
- Inserção da SAN no PARPA II, de forma mais visível e transversal;
- Criação de uma massa crítica em torno da SAN;
- Balanço do estado de Insegurança Alimentar e Nutricional (InSAN) corrente ou crónica no país;

ii) Institucionalização da questão da segurança alimentar e nutricional, ou seja, criação de instituições específicas para coordenação das intervenções voltadas para segurança alimentar;

- Institucionalização do SETSAN ao nível central e provincial;
- Tratamento multissetorial da SAN, tendo em conta os pilares: disponibilidade; acesso; e uso e utilização dos alimentos;
- Reconhecimento do SETSAN ao nível nacional, regional e internacional.

Embora reconheçam-se as transformações positivas nas esferas acima apresentadas, persistiam deficiências e desafios, particularmente no que diz respeito a ruralização da segurança alimentar (ou seja, vista como uma questão rural e não urbana) com traços de um problema emergencial associado às calamidades naturais; a coordenação institucional de nível central ao local associada a alocação de recursos financeiros e humanos. No entanto, a ESAN I pouco, ou nada fez na componente de adopção de instrumentos legais que consolidassem a visão estrutural da segurança alimentar e nutricional, assegurando a realização do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), o que a difere dos esforços da ESAN II, que será aborda com mais detalhes nas secções subsequentes.

Paralelamente a implementação da ESAN I e II, um conjunto de políticas e estratégias governamentais foram adoptadas incorporando a questão da segurança alimentar e nutricional, muitas das quais vindas dos sectores da agricultura, saúde e protecção social. Importa referenciar a seguir algumas destas políticas/programas e os respectivos enfoques.

b) Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (ProAgri I 1998-2005) (ProAgri II 2007-2010)

O Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (ProAgri) decorreu em duas fases, sendo a primeira de 1998 a 2003 que foi posteriormente alargada até 2005 e a segunda fase de 2007 a 2010. O objectivo do ProAgri I tinha como objectivos realizar a reforma institucional e modernização do então Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER), aumento da produção agrícola a partir da melhoria de prestação de serviços públicos; melhoria e sustentabilidade da gestão dos recursos naturais, (MINAG, 2005). O ProAgri I tinha como objectivo o de contribuir para a redução da pobreza e melhoria da segurança alimentar, por via do apoio aos pequenos agricultores no desenvolvimento das suas actividades relacionadas com a agricultura e recursos naturais; estimular o aumento da produção agrícola e o uso de recursos naturais e desenvolvimento de agro-indústrias para os mercados interno e de exportação e; garantir uma gestão sustentável e conservação dos recursos naturais e ter em consideração os interesses da comunidade, do sector público e do sector privado²³.

Em uma avaliação sobre o ProAgri I conduzida pelo Grupo Moçambicano da Dívida (GMD), considera-se o avanço na organização institucional do MIDER, incluindo o apetrechamento institucional com recursos materiais e humanos como uma das conquistas, no entanto, ao nível prático da produção agrícola pouco foi feito, ou seja, os recursos não chegaram ao camponês comum. Igualmente, a avaliação destaca uma excessiva abordagem verticalizada quer do governo central para o local, quer dos doadores do ProAgri para com o MEDER, (GMD, 2004). No geral, o ProAgri

²³ Disponível em omrmz.org/index.php/biblioteca/category/57-proagri?...964, acedido em 11 de Novembro de 2014.

I e II não lograram alcançar os resultados propostos, apesar da avalanche de recursos alocados, que serviram na sua maioria para pagar salários elevadíssimos, viaturas de luxo para o governo central, ajudas de custos, equipamentos de escritório, sem necessariamente apoiar a actividade produtiva.

c) *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA I 2001-2005) e (PARPA II 2006-2009)*

Os PARPAs enquadram-se nos chamados PRSPs em inglês (Poverty Reduction Strategy Paper), que em Moçambique vão na sua terceira fase. O primeiro Plano entrou em vigor em 2001, dando seguimento as Linhas de Acção para a Erradicação da Pobreza Absoluta (1999) e demais documentos internos deste âmbito, até a altura sem um grande envolvimento externo na sua planificação e prossecução. O PARPA é um instrumento flexível, ajustado e actualizado anualmente através do Cenário Fiscal de Médio Prazo, do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado, que são instrumentos de operacionalização do Programa Quinquenal do Governo. A sua operacionalização prática é por via do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado anuais.

O PARPA I teve como objectivo a redução substancial dos níveis de pobreza absoluta em Moçambique através de medidas para melhorar as capacidades e as oportunidades para todos os moçambicanos e, em particular para os pobres. Especificamente pretendia-se a redução da incidência da pobreza absoluta do nível de 70% em 1997 para menos de 60% em 2005, e menos de 50% até finais da primeira década de 2000, (PARPA, 2001)²⁴. Igualmente, o PARPA I ressalta o papel do Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutrição (SETSAN), como entidade responsável pela coordenação multisectorial a nível nacional e provincial das actividades focalizadas na redução da vulnerabilidade à insegurança alimentar crónica.

²⁴ Segundo o PARPA, o conceito de pobreza foi definido como incapacidade dos indivíduos de assegurar para si e os seus dependentes um conjunto de condições básicas mínimas para a sua subsistência e bem-estar, segundo as normas da sociedade. Assim, este conceito utiliza o consumo (ou seja, consumo total do agregado familiar dividido pelo número de membros) como a medida básica do bem-estar individual.

Por seu turno, o PARPA II 2006-2009 tinha em vista diminuir a incidência da pobreza de 54% em 2003 (valor alcançado pelo PARPA I) para 45% em 2009, ou seja, dar seguimento às conquistas do PARPA I. Adicionalmente, para além das prioridades do PARPA I, o PARPA II pautou como objectivos adicionais de melhorar a monitoria do desenvolvimento económico, exercer um papel mais activo de regulação da actividade privada e dos mecanismos de concorrência, e a dar mais espaço para parcerias com o sector privado na criação de um ambiente propício para os negócios. Na prática venceu a ideia de que Moçambique devia manter taxas de crescimento económico sustentáveis acima dos 7%, atraindo maior investimento de modo a alargar-se a criação de emprego e a base tributária, reduzindo assim, os níveis de dependência externa do orçamento do Estado para menos de 50%.

Contrariamente ao PARPA I, no seu capítulo VII o PARPA II introduz assuntos transversais que são abordados com alguma profundidade, que para além da segurança alimentar e nutricional vista numa perspectiva holística e não reducionista, constam o género, HIV/SIDA, ambiente, ciência e tecnologia, desenvolvimento rural, calamidades, desminagem. No âmbito da segurança alimentar é apontado como objectivo assegurar as condições para a produção duma alimentação nutritiva e saudável ou obter os meios para a conseguir (ter acesso a uma alimentação adequada). Com efeito, o documento advoga a promoção de actividades orientadas a fortalecer o acesso da população a recursos e meios para garantir a sua subsistência, proteger os que não se podem auto-sustentar, através do estabelecimento e manutenção de redes de segurança e outros mecanismos de assistência, (PARPA II, 2006)²⁵.

O documento introduz o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHA) e capta as prioridades de intervenção plasmadas na Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN I), que passavam por: reduzir até 30% a percentagem de população Moçambicana que sofre de fome e desnutrição crónica (insegurança alimentar e nutricional transitória e estrutural) até 2009; reduzir os elevados níveis de desnutrição aguda; estruturar uma intervenção multisectorial e interinstitucional abrangente nas três dimensões da SAN e dirigida aos grupos alvo vulneráveis para

²⁵ Documento disponível em <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d61761.pdf>. Acedido em 12 de Novembro de 2014.

atingir e manter a Segurança Alimentar e Nutricional no País e; estabelecer a SAN como um elemento central para a redução da pobreza absoluta em Moçambique.

O documento enfatiza a relação muito estreita entre a redução da pobreza, a segurança alimentar e nutricional, o desenvolvimento rural e o crescimento económico sustentável, assumindo que o alívio à pobreza é essencial para se atingir a segurança alimentar, uma vez que a fome é tanto causa assim como resultado da pobreza e a erradicação da pobreza verifica-se quando se elimina a fome. Estas intervenções são feitas tendo em conta os compromissos internacionais, como os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) que são incorporados nos diferentes pilares do PARPA II.

d) Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014

O Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014, representa a terceira fase dos chamados (Poverty Reduction Strategy Paper) que assume a pobreza absoluta como erradicada, daí a designação de PARP ao invés de PARPA. A sua meta é reduzir o índice de incidência da pobreza dos actuais 54.7% em 2010 para 42% em 2014. No entanto, o PARP depara-se com a velha dicotomia de crescimento versus desenvolvimento, ou seja, embora nos últimos 10 anos o crescimento económico do país estivesse acima dos 7%, a redução da pobreza não tem sido proporcional ao crescimento económico, ou seja, a riqueza gerada pelo país não é distribuída equitativamente pelos cerca de 25 milhões de moçambicanos.

É assim que o PARP apresenta como objectivos operacionais o aumento da produção e produtividade agrária e pesqueira, assumido como o factor determinante para a redução da incidência da pobreza; incentivar a promoção de emprego decente, com enfoque na facilitação e desenvolvimento das micro, pequenas e medias empresas; assegurar o acesso aos serviços de saúde e educação de qualidade, bem como a programas de protecção social as mais vulneráveis, (PARP, 2011)²⁶. Contrariamente ao PARPA II, o PARP obedece uma metodologia de planificação baseada em objectivo e resultados e não em sectores de actividades. Esta abordagem embora pareça inovadora na alocação, gestão e coordenação dos

²⁶

Disponível em <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d130879.pdf>, acedido em 12 de Novembro de 2014.

recursos, ela perde a multidimensionalidade da pobreza ao reduzir as intervenções em programas governamentais.

Em relação a segurança alimentar e nutricional está é tratada de forma transversal inserida no objectivo I, referente ao aumento da produção e produtividade agrária e pesqueira. Assume-se igualmente, que a mesma esteja inserida nos cerca de 80 programas governamentais que corporizam o PARP.

O PARP na prática apresenta um conjunto de intenções, sem necessariamente dimensionar quantitativamente as intervenções e transformações por alcançar, convertendo-se num instrumento extremamente economicista. O facto de a partir de 2010 verificar-se uma estagnação na redução da pobreza, assume-se que as abordagens anteriores não respondiam ao actual contexto. Na verdade, os factores da estagnação e em alguns casos do aumento da pobreza têm a ver com problemas estruturais e do modelo de crescimento económico adoptado.

e) Agenda 2025

A Agenda 2025 é um documento que reflecte o sonho que os moçambicanos têm para com o seu país até ao ano 2025, ou seja, com que Moçambique sonha e que passos dar para converter este sonho em realidade. O desafio foi lançado pelo então presidente de Moçambique, Joaquim Chissano, em 1998 durante a celebração do dia da independência. Foi assim que foi constituído o Comité de Conselheiros, que em 2001 assumiu o compromisso de iniciar uma ampla mobilização da sociedade moçambicana para a elaboração do referido documento a que se designou Agenda 2025. O processo de sua elaboração levou três anos, assumindo-se até então, como o documento público de maior participação da sociedade moçambicana.

O documento final reflecte um conjunto de aspirações dos moçambicanos, pelo que, para os propósitos do presente artigo apenas interessa focalizar os aspectos relevantes no que tange a segurança alimentar e nutricional. Tratando-se de um documento com amplitude nos diferentes sectores, a questão da segurança alimentar é abordada no pilar de desenvolvimento rural. Aqui destaca-se o desenvolvimento da agricultura como o factor chave da transformação estrutural da

economia, sendo a prioridade fundamental a segurança alimentar significando o acesso a alimentos em quantidade e qualidade ao longo de todo ano, (GdM, 2003)²⁷.

f) Estratégia de Desenvolvimento Rural (2007)

A Estratégia de Desenvolvimento Rural (EDR) foi adoptada em 2007 pelo Conselho de Ministros, olha para o desenvolvimento rural na sua multidimensionalidade, não restringindo a sua visão às questões agrária. Assim, define o desenvolvimento rural como a transformação da composição e da estrutura social, económica, política, social e ambiental das áreas rurais, (GdM, 2007, pag 3).

O grande objectivo dos proponentes da EdR à semelhança da Agenda 2025, é que até 2025 o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nas áreas rurais de Moçambique seja três vezes superior ao de 2005, convertendo assim Moçambique num país de IDH médio, como resultado da transformação do padrão de acumulação da economia nacional.

O documento aponta como seus objectivos estratégicos até ao ano 2025, os seguintes: i) competitividade, produtividade e acumulação de riqueza; ii) gestão produtiva e sustentável dos recursos naturais e do meio ambiente; iii) diversificação e eficiência do capital social, de infra-estruturas e institucional; iv) expansão do capital humano, inovação e tecnologia e; v) boa governação e planeamento para o mercado, (idem.)²⁸. No âmbito da segurança alimentar e nutricional, o documento no seu objectivo II, estabelece uma ligação com as prioridades definidas no PARP II, assumindo a segurança alimentar e nutricional como uma questão transversal, no entanto, ressalta a necessidade de melhorar os mecanismos de coordenação de modo que ela passe a fazer parte dos documentos de planificação provincial e distrital, ou seja, os Planos Estratégicos Provinciais (PEP), Planos Estratégicos Distritais e Orçamento do Distrito (PESOD), o que confere maior consistência nas intervenções de âmbito local.

²⁷ Disponível em <http://www.mpd.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/agenda-2025/83-agenda-2025/file>, acedido em 12 de Novembro de 2014.

²⁸ Disponível em http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/estrategia/adminEst/estrategia_desenvolvimento_rural.pdf.

g) Estratégia de Revolução Verde

A Estratégia de Revolução Verde (ERV) surge no âmbito da crise global de alimentos de 2007/2008, como uma resposta dos países africanos ao choque global da subida de cereais, aproveitando-se das experiências do México e da Índia. Mais do que um instrumento técnico, a estratégia surge como uma resposta política e conjuntural, convertendo-se num refrão nacional desde o governo central ao local. No Fórum Económico Mundial realizada em Junho de 2007 em Cape Town, líderes do continente comprometeram-se a avançar com a Revolução Verde. Foi na mesma ocasião que Kofi Annan, ex-Secretário Geral das Nações Unidas lançou a Alliance for Green Revolution in Africa (AGRA).

Oficialmente foi assumido como objectivo da Revolução Verde induzir o aumento da produção e produtividade dos pequenos produtores para uma maior oferta de alimentos de uma forma competitiva e sustentável, por via de aumento de área cultivada, aumento de rendimento agrícola por hectare como elemento chave, (iii) aumento dos efectivos e da produção pecuários, (iv) melhor aproveitamento dos recursos hídricos, (GdM, 2007)²⁹. Em termos de culturas, o documento define como prioridades a produção de cereais (milho, arroz, mapira e trigo), leguminosas (feijões, amendoim e soja), raízes e tubérculos (mandioca e batata) e hortícolas nas zonas verdes dos centros urbanos. Por outro lado, prioriza o desenvolvimento de pequenas e médias empresas de criação de gado bovino, assim como a criação quer empresarial, quer familiar de galináceos.

Cedo mostrou-se que mais do que voltada para segurança alimentar e nutricional, a revolução verde em Moçambique associou-se a onda do agronegócio, incluindo a promoção de biocombustíveis, particularmente a jatropha. Em uma entrevista ao jornal Verdade, Diamantino Nhampossa, então coordenador da União Nacional de Camponeses (UNAC), lançou críticas a aposta na agricultura comercial em detrimento dos camponeses, que em muitas políticas aparcelem como prioridade, porém, na alocação dos recursos produtivos são excluídos o que faz perpetuar os

²⁹ Veja http://www.minag.gov.mz/images/stories/pdf_files/erv.pdf. Acedido em 05 de Novembro de 2014.

baixos níveis de produtividade 30 . Joao Mosca, conceituado economista moçambicano associa-se aos críticos da revolução verde, fundamentado que esta busca aumentos rápidos de produção através da intensificação técnica dos sistemas de produção (sementes melhoradas, fertilizantes, pesticidas, regadios e mecanização), que no entanto o país não está preparado quer tecnicamente, ou financeiramente para sustentar tais transformações³¹.

h) Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA) 2008 - 2011

O PAPA está associado a Estratégia da Revolução Verde (ERV) e dimensiona as transformações desejadas nas culturas priorizadas na ERV, ou seja, planifica os níveis de aumento da produção e produtividade nas culturas alimentares. Nasce como um esforço complementar à revolução verde. Assim, por cada cultura o documento define as metas por alcançar, as estratégias de intervenção, distritos prioritários tendo em conta as potencialidades agroecológicas, recursos materiais e financeiros. A planificação e dimensionamento das transformações são feitas tendo em conta a cadeia de valor de cada cultura, aliás, esta metodologia tem sido similar nas subseqüentes políticas do sector agrário, como é o caso do Plano para o investimento do sector Agrário (PNISA).

O documento define o milho, arroz, trigo, mandioca, batata-reno, girasol, soja, frango e pesca de pequena escala como áreas de intervenção, olhando para as cadeias de valor desde a produção, processamento e comercialização³². Numa análise comparativa entre as metas definidas e as realizações no final do programa, as culturas de milho e mandioca é que tiveram um desempenho satisfatório, fazendo com que o país tenha alcançado auto-suficiência na sua produção.

30

<http://www.verdade.co.mz/opinioao/35-themadefundo/11291-sera-a-revolucao-verde-um-pato-que-nao-voa>, acedido em 12 de Novembro de 2014.

³¹ Veja <http://se7emilhoes.blogspot.com/2010/11/crescimento-do-pais-nao-e-o-fim-da.html>, acedido em 12 de Novembro de 2014.

³² Mais detalhes consulte

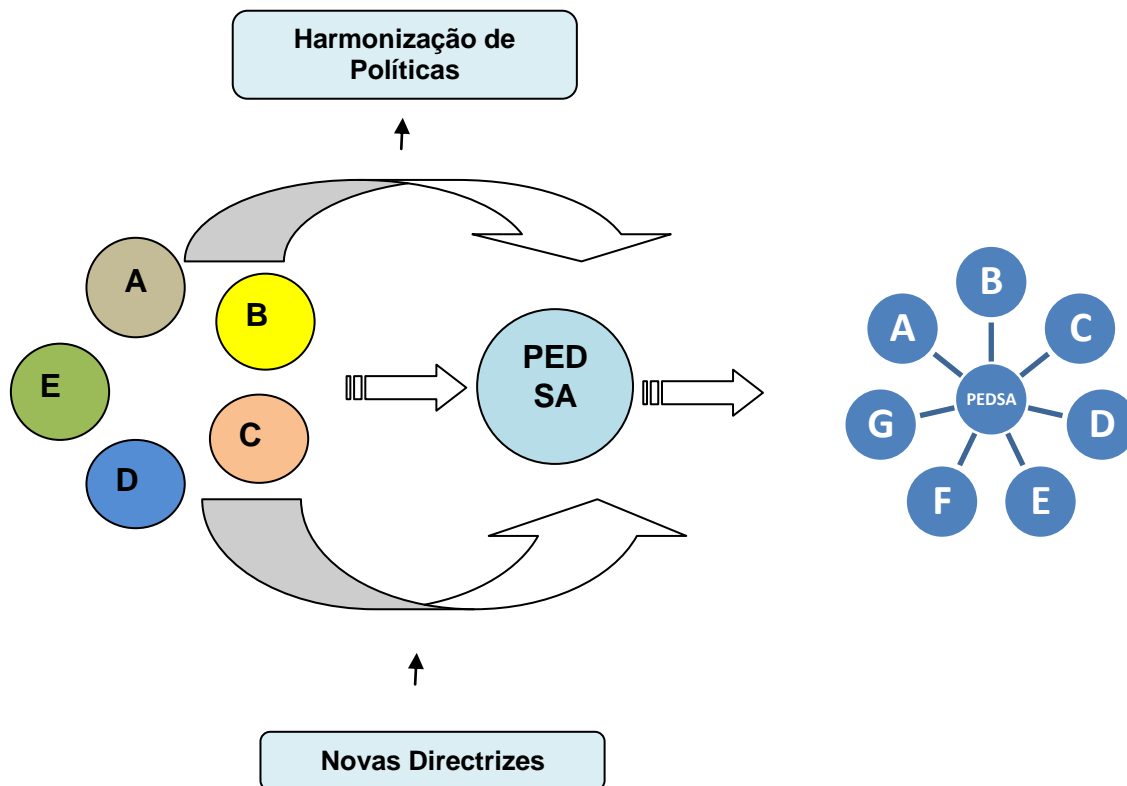
http://fsg.afre.msu.edu/mozambique/caadp/MINAG_PAPA_FoodCommoditiesStrategicPlan2008.pdf, acedido em 05 de Novembro.

i) Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA) 2011-2020

Após a adopção da resolução n° 11/95 de 31 de Outubro, que institui a Política Agrária e as Estratégias de Implementação, um conjunto de programas e estratégias sectoriais foram adoptadas, em grande medida, inspiradas por este documento. Volvidos 15 anos, embora houvesse um aumento da área produzida de cerca de 5 milhões hectares na década 90, para aproximadamente 9 milhões em 2010, os níveis de produtividade não evoluíram de forma significativa. Apenas as culturas de milho e da mandioca tiveram um desempenho positivo, possibilitando o alcance da auto-suficiência nacional destas culturas. As tentativas de introdução da cultura de trigo, o aumento da produção do arroz, das oleaginosas não lograram alcançar os sucessos esperados.

É dentro deste quadro que nasce o Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA), como um instrumento de harmonização do conjunto de estratégias do sector agrário até então existentes, por um lado, e por outro como um documento que define novas directrizes que devem orientar as intervenções estratégicas no sector agrário. Assim, o documento sintetiza as estratégias de intervenção contidas na Estratégia da Revolução Verde, nas Prioridades do Sector Agrícola, na Estratégia de Investigação, no Programa Nacional de Extensão, na Estratégia de Reflorestamento, no Plano Nacional de Florestas, na Estratégia de Irrigação, no Plano de Acção para a Produção de Alimentos, Estratégia e Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional, e no Plano Estratégico da Pecuária, entre outras, (MINAG, 2011). Outrossim, o PEDSA estabelece uma ligação directa com as prioridades continentais do desenvolvimento agrário traduzidas no Programa Compreensivo para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP), com os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), e ao nível regional com a Política Regional da Agricultura, sigla em inglês (RAP), *Regional Policy on Agriculture*.

A representação esquemática abaixo apresenta a lógica de concepção do PEDSA enquanto documento orientador da política agrária nacional. Partindo de um cenário base de existência de um conjunto de políticas e estratégias (A, B, C, D, E), o PEDSA harmoniza tais políticas, conjugando-as com novas abordagens, tendo em conta as prioridades continentais (CAADP e RAP) e internacionais (ODM).



A visão do PEDSA assenta na Visão 2025 para Moçambique, que é de *"um sector agrário, próspero, competitivo e sustentável, capaz de oferecer respostas sustentáveis aos desafios da segurança alimentar e nutricional e atingir mercados agrários a nível global"*. Para operacionalizar esta visão, o documento define como objectivo geral: *"Contribuir para a segurança alimentar e a renda dos produtores agrários de maneira competitiva e sustentável garantindo a equidade social e de género"*. (MINAG, 2011).

Contrariamente a vários documentos de políticas, o PEDSA define pilares de intervenção sobre os quais incidem as transformações desejáveis. É assim, que são avançados cinco pilares, os quais estão em consonância com os pilares do CAADP:

- PILAR I: PRODUTIVIDADE AGRÁRIA – Aumento da produtividade, produção e competitividade na agricultura contribuindo para uma dieta adequada;
- PILAR II: ACESSO AO MERCADO – Serviços e infra-estruturas para maior acesso ao mercado e quadro orientador conducente ao investimento agrário;

- PILAR III: RECURSOS NATURAIS – Uso sustentável e aproveitamento integral dos recursos terra, água, florestas e fauna;
- PILAR IV: INSTITUIÇÕES – Instituições agrárias fortes.

Embora muitos o considerem de um documento excessivamente agrarista e focado nas cadeias de valor, cujas falhas são estruturais e tem origem no tempo colonial, o PEDSA tem o mérito de na sua génese focar as orientações em sistemas agrários, dando uma certa primazia ao campesinato, que representa mais de 70% da população moçambicana, e que dos 81% da população economicamente activa que está na agricultura mais de 90% está no sector familiar. No entanto, como ver-se-á nas secções subsequentes, o seu documento operacionalizador, neste caso o Plano Nacional para o Investimento do Sector Agrário (PNISA), perde o foco na abordagem dos sistemas agrários camponeses e não só, convertendo-se num plano voltado para o fortalecimento do agronegócio.

Em termos práticos, o PEDSA preconiza um crescimento médio da agricultura em pelo menos 7% ao ano, fundamentando este crescimento no aumento da produtividade (ton/ha) combinada com o aumento da área cultivada, perspectivando duplicar os rendimentos em culturas prioritárias e aumentar em 25% a área cultivada de produtos alimentares básicos até 2020, garantindo a sustentabilidade dos recursos naturais, (MINAG, 2011). No âmbito da segurança alimentar e nutricional, o PEDSA reconhece o papel essencial da agricultura para o seu alcance, pois esta é a fonte principal de alimentos para a maioria da população moçambicana que vive no meio rural.

A visão do PEDSA da segurança alimentar e nutricional assenta no seguinte pensamento citado na íntegra:

"a segurança alimentar e nutricional é alcançada quando os pilares de disponibilidade, acesso físico e económico, uso e utilização, estabilidade e adequação dos alimentos são funcionais. Advoga uma abordagem holística de produção e uso correcto dos alimentos e que permitirá melhorar a nutrição de toda a população. Além de aumentar a disponibilidade de alimentos básicos e contribuir para rendimentos familiares maiores, a pesquisa pode buscar mais culturas de alto valor nutritivo, por exemplo batata-doce de polpa alaranjada e alimentos silvestres. Ao nível local, extensão agrária pode promover educação nutricional, em concertação com programas de pós-colheita. Também a

qualidade dos alimentos depende das técnicas e práticas do maneio dos alimentos nas machambas, nos armazéns e nos celeiros. Assim, segurança alimentar e nutricional entra nas fases de pesquisa agrária, produção, colheita, pós-colheita, até o consumo.”(MINAG, 2011, pag 29)

É neste âmbito que o PEDSA define como seu objectivo estratégico geral, *"contribuir para a segurança alimentar e nutricional e a renda dos produtores agrários de maneira competitiva e sustentável garantindo a equidade social e de género"*. O documento apregoa assim, que o acesso seguro a quantidades suficientes de alimentos nutritivos é um direito humano fundamental. Disso resulta como desafio essencial do PEDSA, a produção e diversificação de alimentos, especialmente alimentos básicos, para melhorar a situação de segurança alimentar e nutricional da população, reduzindo-se assim os níveis de mal nutrição crónica. Assim, o PEDSA defende que o objectivo de contribuir para a segurança alimentar e nutricional e a renda dos camponeses de maneira competitiva e sustentável deverá guiar as directrizes e programas de todos os actores de desenvolvimento do sector agrário.

j) Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário (PNISA) 2013-2017

O Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário (PNISA) foi adoptado com objectivo de operacionalizar as directrizes plasmadas no PDSA, ou seja, representa a harmonização das prioridades de investimento dos diferentes segmentos do sector agrário. No entanto, a sua concepção acontece num período em que Moçambique tem sido palco de grandes investimentos voltados para o agronegócio, o sector mineiro e hidrocarbonetos, o que condicionou as prioridades deste documento. Mais do que harmonizar as prioridades de investimentos segundo as directrizes do PEDSA, o PNISA foi capturado por este turbilhão de interesses corporativos nacionais e globais, particularmente pela Nova Aliança do G8 para a Segurança Alimentar e Nutricional, que será abordada com detalhe mais na última secção quando forem discutidos os riscos omissos de programas transnacionais para a SAN.

Em termos teóricos, o PNISA reafirma a mesma visão do PEDSA de "um sector agrário próspero, competitivo equitativo e sustentável", definindo como objectivos

específicos: i) acelerar a produção de produtos alimentares básicos; ii) garantir renda para os produtores; iii) garantir acesso e posse segura dos recursos naturais necessários; iv) prover serviços especializados orientados ao desenvolvimento da cadeia de valor e; v) impulsionar o desenvolvimento das zonas de maior potencial agrário e comercial, (MINAG, 2013). O plano contrariamente a visão holística dos sistemas produtivos, foca a sua abordagem na priorização de culturas específicas à semelhança do PAPA, dividindo-as em culturas alimentares (milho, arroz, trigo, feijões, mandioca, tomate, batata-reno, batata-doce e tomate) e culturas de rendimento (caju, o algodão, tabaco, gergelim – tradicionais + soja³³).

Em relação as metas de segurança alimentar e nutricional, à semelhança do PEDSA e da ESAN II, o PNISA preconiza atingir um crescimento médio da agricultura de pelo menos 7% ao ano, nos próximos 10 anos; redução da desnutrição crónica em menores de 5 anos de 44% em 2008 para 30% em 2015 e 20% em 2020 e; reduzir para metade a proporção das pessoas que sofrem de fome até 2015. Estando a um ano da meta de redução da desnutrição crónica em menores de 5 anos de 44% em 2008 para 30% em 2015, avaliações de médio termo revelam que o cenário actual mostra avanços, porém não são significativos.

Quando analisada a alocação dos recursos financeiros do PINSA para as culturas alimentares em relação às culturas de rendimento, verifica-se uma desproporcionalidade colossal tendo em conta o critério de peso na dieta alimentar das famílias moçambicanas. Das tabelas orçamentais abaixo apresentadas, por exemplo, se retirado o orçamento destinado a cultura de arroz que é de 6,330,520 mil milhões, verifica-se que as culturas alimentares ficam com pouco mais de 1/3 do orçamento destinado as culturas de rendimento. Outrossim, o grosso valor destinado a cultura de arroz vai para reabilitação ou abertura de sistemas de irrigação, que por seu turno ao nível nacional dados indicam que as áreas de irrigação reparadas ou construídas pelo governo mais de 70% são entregues a investidores em detrimento

33 A soja é introduzida como a nova cultura de rendimento motivada pelo aumento da sua demanda nos mercados globais, particularmente o asiático e europeu. A Nova Aliança preconiza-a como uma das culturas centrais, assim com o Prosavana. Em Moçambique esta cultura foi experimentada nos anos 80 no distrito de Gurue, promovida pela Empresa Estatal Complexo Agro-Pecuário de Lioma (CAPEL). Actualmente estão em cultivo variedades da Seed Co/Zimbabwe, como a Santa, Storm e Solitaire e a Santa Rosa a variedade mais antiga, originária do Brasil. No âmbito da Nova Aliança e do Prosavana novas variedades estão sendo testadas e desenvolvidas pelo Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e a Internacional de Agricultura Tropical (IITA), tendo sido identificadas oito variedades adaptadas às regiões Centro e Norte do país. As variedades identificadas pelo IIAM são a Ocepara-4, 427/5/7, H7 e TGX 1740 – 2F e as identificadas pelo IITA são TGX1904-2F, TGX1908-8F, TGX1937-1F e TGX1485-1D.

dos camponeses³⁴. A cultura de milho que é a principal na dieta dos moçambicanos, por exemplo, é alocada menos recursos comparando com a cultura de soja.

Tabela 1: Orçamento do PNISA para as culturas alimentares:

Subprogramas	Período de Implementação (10 ³ MZM)					Total
	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	
Produção de Milho	5,971	6,668	7,525	8,501	9,616	38,281
Produção de Arroz	759,323	1,061,782	1,254,204	1,486,638	1,768,573	6,330,520
Produção de Trigo	132,718	135,557	138,472	141,460	144,526	692,733
Produção de Feijão Vulgar	65,933	82,419	82,419	82,419	82,419	395,609
Produção de Batata Reno	240,000	300,000	315,000	330,750	347,288	1,533,038
Produção de Tomate	90,015	94,516	132,322	185,251	259,350	761,454
Orçamento (MT)	1,293,963	1,680,943	1,929,940	2,235,017	2,611,772	9,751,634

Fonte: PNISA, (MINAG, 2013)

Tabela 2: Orçamento do PNISA para as culturas de Rendimento

Subprogramas	Período de Implementação (10 ³ MZM)					Total
	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	
Apoio a Produção de Caju	719,551	723,384	705,309	750,540	751,060	3,649,843
Revitalização da cadeia de Valor de Algodão	67,837	129,704	441,480	555,906	723,411	1,918,339
Apoio a Produção de Tabaco	4,417	8,317	4,417	4,417	4,417	25,985
Apoio a Cadeia de Valor de Soja	20,572	21,602	22,683	23,816	26,257	114,929
Apoio a Cadeia de Valor da Girassol	19,638	20,620	21,651	22,734	23,871	108,514
Apoio a Cadeia de valor	35,000	35,000	35,000	-	-	105,000

³⁴ A reabilitação do Regadio Chimunda em Inhambane, é um exemplo prático desta elevada alocação de terra aos investidores em detrimento dos camponeses. Após a conclusão das obras em 2015, o governo tenciona atribuir cerca de 80% da terra a investidores, na sua maioria estrangeiros, e apenas 20% aos camponeses. O mesmo sucedeu-se com os regadios de Baixo Limpopo e de Mopeia.

do Açúcar						
Apoio a Produção de Combustíveis	525	900	1,170	1,800	2,250	6,645
Total	867,540	958,217	1,251,111	1,379,013	1,551,695	5,929,255

Fonte: PNISA, (MINAG, 2013)

No global, o PNISA apresenta um orçamento de investimento na ordem de 119,114.5 Bilhões de Meticais, o que corresponde a 4,254.1 Milhões de Dólares Americanos. No entanto, até a data do seu lançamento, Abril de 2013, apenas estavam assegurados 21% destes recursos, o que representa um défice orçamental de 94,191.3 Bilhões de Meticais (equivalente a 3,363.9 Milhões de Dólares Americanos (79 % das necessidades totais), (MINAG, 2013). Segundo dados não oficiais avançados por quadros seniores do MINAG em eventos como a II Conferência Triangular dos Povos (Moçambique, Brasil e Japão), realizada em Julho de 2014, estão assegurados perto de 60% destes recursos com o incremento de recursos vindos do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), recursos do G8 por via da Nova Aliança, incluindo recursos do Prosavana são contabilizados como contribuições³⁵.

3.4 A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN II): conquistas e limitações

A ESAN II surge após avaliação da ESAN I, instituída por via do decreto 16/98, já abordada nas secções precedentes. Na sua essência, esta difere da primeira por introduzir de forma clara o Direito Humano a Alimentação Adequada como a prioridade central ao mesmo tempo que reforça os mecanismos de coordenação institucional e política da SAN, por via da instituição do Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN).

35 A informação da cobertura de 60% do orçamento do PNISA foi avançado por Mohamed Valá, Director Nacional de Serviços Agrários, durante a II Conferência Triangular dos Povos, realizada na Cidade de Maputo em 24 de Julho de 2014. No entanto, esta informação não pode ser dada como certa, pois até ao momento não foi referenciada em documento algum do MINGA o nível actual de cobertura orçamental do PNISA.

A ESAN define Segurança Alimentar como o “direito de todas as pessoas, a todo o momento, ao acesso físico, económico, e sustentável a uma alimentação adequada, em quantidade, qualidade, e aceitável no contexto cultural, para satisfazer as necessidades e preferências alimentares, para uma vida saudável e activa”.

A ESAN II assenta nos seguintes pilares da SAN: a produção e disponibilidade suficiente de alimento para o consumo; o acesso físico e económico aos alimentos; o uso e utilização adequadas dos alimentos; adequação para que os alimentos sejam social, ambiental e culturalmente aceitáveis incluindo a absorção dos nutrientes pelo organismo e; e a estabilidade do consumo alimentar a todo o tempo, (SETSAN, 2007). Ao mesmo tempo que este documento estabelece um relação simbiótica com as demais políticas governamentais e instrumentos de planificação e coordenação da política pública e orçamentária do estado, com destaque para a Agenda 2025, o Programa Quinquenal do Governo (PQG), os Planos Económicos e Sociais e Orçamento do Estado, o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II) e PARP, e políticas sectoriais com destaque para saúde, agricultura e acção social. Ao nível internacional, inspira-se e fundamenta-se na Declaração sobre Agricultura e Segurança Alimentar em África; Resolução da Cimeira de Abuja sobre a Segurança Alimentar 2006; Resolução da Cimeira Mundial da Alimentação (CMA), Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) e posteriormente a Estratégia da CPLP para Segurança Alimentar e Nutricional.

Em termos de objectivos, a ESAN II define como seu objectivo central garantir que todos os cidadãos tenham, a todo o momento, acesso físico e económico aos alimentos necessários, de modo a que tenham uma vida activa e saudável, realizando o seu direito humano à alimentação adequada, (SETSAN, 2007). Especificamente são definidos como objectivos:

- a) Garantir a auto-suficiência alimentar do país;
- b) Contribuir na melhoria do poder de compra dos AFs;
- c) Reduzir a incidência de desnutrição (aguda e crónica) através do melhoramento das condições de saúde, água saneamento do meio e educação alimentar e nutricional;

- d) Garantir de forma progressiva a realização do direito humano à alimentação adequada para todos os cidadãos;
- e) Aumentar a capacidade dos AFs em responder as variações sazonais quanto a produção, o acesso físico e económico à alimentos adequados e;
- f) Criar e desenvolver uma estrutura adequada para uma intervenção multisectorial e interinstitucional abrangente e inclusiva.

Faltando um ano para o término da ESAN II, as conquistas e insucessos da SAN podem ser analisadas tendo em conta duas perspectivas. A primeira de ordem qualitativa, olhando para as transformações nas políticas voltadas para SAN e a coordenação institucional da SAN, tendo em conta os actores estatais e não estatais. A segunda perspectiva, com base numa análise quantitativa tendo em conta os indicadores preconizados na ESAN II, particularmente os relacionados com os níveis de produção e produtividade, bem como os avanços na componente nutricional.

i) Conquistas e desafios da ESAN II na perspectiva de transformação qualitativa

As grandes transformações que a ESAN II logrou alcançar até então, vistas numa perspetividade qualitativa, podem destacar-se:

- *A inclusão dos pilares e prioridades da SAN de forma estruturada e clara nos Planos Económicos e Sociais Anuais a partir de 2011, o que tem acontecido igualmente ao nível dos Planos Económicos e Sociais e Orçamento do Distrito (PESOD) embora na perspectiva emergencial particularmente nos distritos vulneráveis as calamidades naturais. Outrossim, a inclusão sistemática da SAN e do DHAA nos Planos Estratégicos Distritais (PEDDs) até 2013 foi efectivada em 12 distritos, de 128 existentes no país. Por outro lado, políticas e programas sectoriais, particularmente do sector da agricultura incluem de forma sistemática a componente da SAN, tendo em conta os pilares definidos na ESAN II, cujo exemplo é o PEDSA.*
- *Nota-se um grande envolvimento das Organizações da Sociedade Civil (OSC) na defesa da agenda da SAN, particularmente por movimentos sociais, organizações de camponeses, no entanto, o engajamento com o SETSAN*

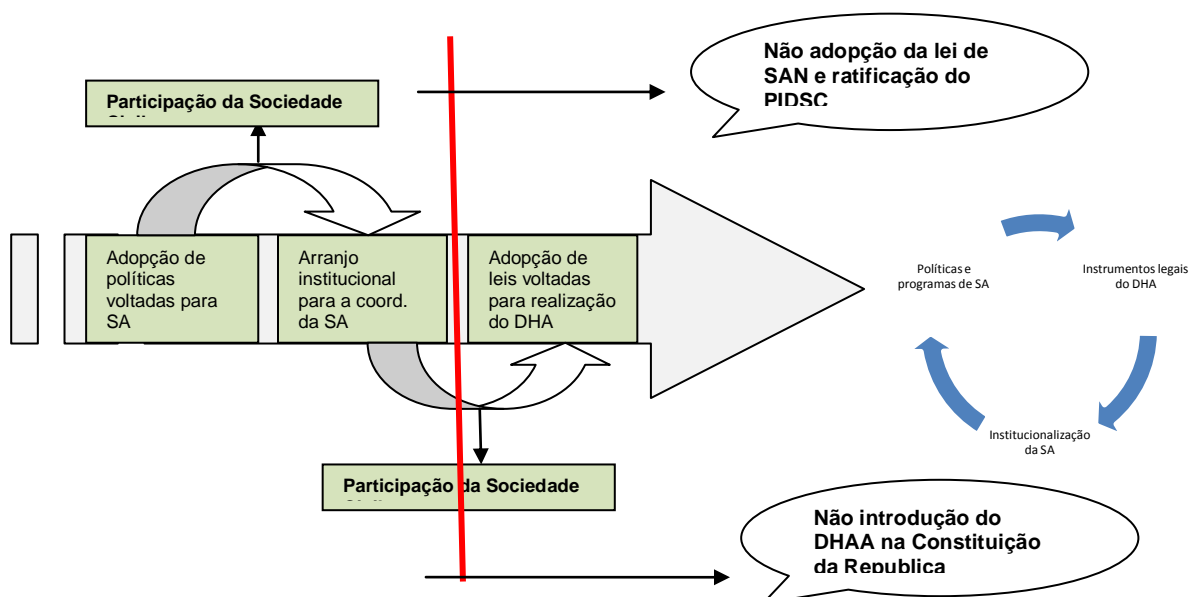
continua limitado restringindo-se em ocasiões em que há eventos específicos. A luta pela ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) perdeu alguma força, em virtude das consideráveis fragilidades e reduzida capacidade actual de mobilização da Rede de Organizações pela Soberania Alimentar (ROSA), criada em 2013 e que congrega cerca de 23 OSC.

- *A institucionalização da SAN assumiu cada vez mais um papel preponderante comparativamente aos anos precedentes, resultante dos trabalhos do SESTAN enquanto entidade coordenadora, ao mesmo tempo que este melhorou sua articulação com o Departamento de Nutrição do Ministério de Saúde, com Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM). No entanto, como será abordado em diante o SESTSAN continua sem força suficiente de acção e mobilizar entidades ministeriais ao mais alto nível, derivado fundamentalmente da sua posição hierárquica inferior ao situar-se como um departamento dentro do MINAG, o que mais do que uma posição de coordenação, em muitas ocasiões parece em posição de subordinação.*
- *A iniciativa de descentralização da agenda de SAN não foi além do âmbito da planificação, ou seja, não basta descentralizar instrumentos de planificação da SAN, sem descentralizar a coordenação da SAN. Ao nível provincial o SETSAN faz-se presente por pontos focais ao nível das Direcções provinciais da Agricultura (DPAs), o que humanamente é impossível coordenar uma agenda tão importante, daí que estes pontos focais encontram-se numa posição margina, diante dos centros provinciais de tomada de decisão.*
- *O envolvimento da comunidade na agenda da SAN, mais do que institucional é feito de forma circunstancial por via de seu envolvimento em projectos de nutrição, fundamentalmente. Os espaços de tomada de decisão e participação como os Conselhos Consultivos estão partidarizados e controlados pelo partido no poder, cujos membros assumem um estatuto especial, e a cultura de participação social é praticamente quase que inexistente.*

Embora a ESAN II tenha conseguido contribuir para transformações importantes no âmbito da (i) Adopção de Políticas voltadas ou que incluam os pilares

da SAN e, (II) a institucionalização da agenda SAN por via da melhoria da coordenação institucional por via do SETSAN, houve um grande vazio e até negligência na adopção de leis que assegurem a realização do direito humano a alimentação adequada, o que limita a edificação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A introdução do DHAA na Constituição da República, por via de emenda constitucional não teve lugar; a lei de segurança alimentar e nutricional não passou de um projecto de lei e que a única iniciativa existente foi capturada pela USAID, por via do projecto de lei da agricultura e segurança alimentar e nutricional. A mesma iniciativa é actualmente objecto de contestação por parte das OSC. Para colorir este cenário negro na componente legal, Moçambique ainda não ratificou o PIDESC, por visões divergentes no partido FRELIMO vindas da época do governo socialista em relação a este instrumento.

Na prática o que mina a edificação de um SISAN em Moçambique é a falta de vontade e compromisso político e o não avanço na componente legislativa que assegurem a realização do DHAA. Pelo que, a ideia esquemática avançada na primeira secção deste artigo sobre a trajetória da edificação do SISAN apresenta uma ruptura. Abaixo, reproduz-se o trajecto da edificação do SISAN com as limitações legais acima abordadas



ii) Conquistas e desafios da ESAN II e do Plano de Acção Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica em Moçambique na perspectiva de transformação quantitativa

Com vista a conferir-se uma resposta acelerada para a prevenção e redução da desnutrição crónica, o Conselho de Ministro de Moçambique, em sua 34ª sessão ordinária, de 28 de Setembro de 2010, aprovou o Plano Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica (PMRDC). Este plano é aprovado numa altura em que quase metade da população moçambicana sofre das consequências da desnutrição crónica, ao mesmo tempo que os dados da avaliação do PARPA II revelam que a situação da desnutrição crónica não tem melhorado significativamente nos últimos anos.

O mérito deste instrumento reside no facto de olhar para a desnutrição crónica como uma questão multidimensional e não associada apenas à segurança alimentar. O documento deminsiona as causas da desnutrição crónica que passam pela insegurança alimentar, a falta de serviços de saúde e de higiene, bem como de saneamento ambiental e os cuidados maternos e infantis adequados, assumindo uma paridade hierárquica na relevância destas causas. A realização do DHA é assumida como uma das questões centrais no plano, ao mesmo tempo que reconhece o valor da intersectoridade nas intervenções com vista a sua efectivação.

Figura como objectivo geral do PMRDC acelerar a redução da desnutrição crónica em menores de 5 anos de 44% em 2008 até 30% em 2015 e 20% em 2020, contribuindo para a redução da morbimortalidade infantil e assegurando o desenvolvimento de uma sociedade saudável e activa, (MISAU, 2010, pag. 36)³⁶. Para alcançar este objectivo, o documento focaliza suas estratégias de intervenção nos seguintes grupos-alvo: raparigas na sua adolescência (10-19 anos), mulheres em idade fértil, antes e durante a gravidez e lactação e as crianças nos primeiros dois anos de vida. Tendo em conta estes grupos-alvos, o plano define como principais metas, que se transcreve na íntegra as seguintes:

- **Grupo de adolescentes:** reduzir as taxas de anemia em adolescentes dentro e fora da escola de 40% (estimado) em 2010 para 20% em 2015 e 10% em 2020.

³⁶ Disponível em http://fsg.afre.msu.edu/mozambique/caadp/pamrdc_portugues_finalsmall.pdf.

- **Mulheres grávidas e lactantes:** (i) reduzir as taxas de anemia na gravidez de 53% em 2002 para 30% em 2015 e 15% em 2020; (ii) aumentar em 30 pontos percentuais o número de mulheres que ganham 5kg durante a gravidez em 2015 e; (iii) acelerar a redução da desnutrição crónica em menores de 5 anos de 44% em 2008 até 30% em 2015 e 20% em 2020.
- **Mulheres em Idade Reprodutiva:** reduzir as taxas de anemia em mulheres em idade reprodutiva de 56% em 2010 para 30% em 2015 e 15% em 2020.
- **Crianças menores de 5 anos (incidência nas crianças menores de 2 Anos):** (i) reduzir o baixo peso ao nascer de 15% em 2008 (MICS)³⁷ para 10% em 2015 e 5% em 2020; (ii) reduzir a taxa de prevalência da Desnutrição Crónica em crianças menores de dois anos dos 37.4% em 2008 (MICS) para 27% em 2015 e 17% em 2020; (iii) aumentar as taxas de Aleitamento Materno Exclusivo em menores de seis meses de 37% em 2008 (MICS) para 60% em 2015 e 70% em 2020; (iv) aumentar a taxa de crianças dos 9-11 meses que receberam pelo menos três refeições de alimentos complementares adequados durante o dia, de 37% em 2008(MICS) para 52% em 2015 e 67% em 2020 e; (v) reduzir a taxa de anemia em crianças de 74% em 2002 para 30% em 2015 e 15% em 2020.

As metas traçadas no âmbito do Plano Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica estão conjugadas com as da ESAN II, pese embora que, em alguns indicadores, a ESAN II é ambiciosa ao não conjugar realisticamente a relação desproporcional entre a intenção e os recursos existentes, quer financeiros assim como humanos. A tabela abaixo apresenta algumas das metas estabelecidas na ESAN II e no PMRDC impossíveis de serem alcançadas em 2015, ano em que ambos instrumentos chegam ao fim.

³⁷ MICS refere-se aos dados de base do Inquérito de Indicadores Múltiplos divulgados em 2008, que serve como referência base para dimensionar as transformações desejáveis no âmbito da redução da desnutrição crónica.

Tabela 3: Avaliação preliminar de alguns indicadores da ESAN II e PMRDC

Estratégia/Plano	Indicador de Resultado até 2015	Situação Actual	Notas e Observações
ESAN II	Redução do número de meses sem reservas alimentares de 5 meses em 2005 a 0 meses em 2015	Com base nos resultados da campanha agrícola 2013/2014, o défice das reservas alimentares variam de regiões, sendo que a região norte é a que apresenta o melhor cenário com autosuficiência garantida, comparativamente a região sul do país que ainda apresenta um défice entre 3-5 meses.	
ESAN II	Crescimento da produção nacional de alimentos em 10% ao ano até 2015.	Estimativas do Plano Económico e Social (PES) ³⁸ para o ano de 2014 revelam um crescimento da agricultura de apenas 7.1% no global, sendo as culturas de rendimento com o melhor desempenho 11,5%, contrariamente as culturas alimentares que apresentam um crescimento médio abaixo de 10% segundo preconizado na ESAN II.	
ESAN II	Lei e regulamento para o DHAA aprovado pela AR até 2009	Neste âmbito foram discutidos o decreto-lei quadro do direito humano à alimentação adequada, assim como o projecto de lei da agricultura e segurança alimentar em discussão, que prevê-se a sua aprovação em 2015 ³⁹ .	
ESAN II	SAN e DHAA inseridos na	Em 2012 iniciaram as consultas com	

³⁸

PES 2014 disponível em http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/programa/PES_%202014.pdf.

³⁹

Aceda-se aqui os projectos <http://www.ifsni.info/index.php/publications/ifsni-ii-publications/year-3/mozambique/114-law-table-of-human-right-to-adequate-food/file> e <http://www.speed-program.com/wp-content/uploads/2014/02/2014-SPEED-Report-003-Economic-analysis-of-food-law-PT.pdf>.

	Constituição da República de Moçambique (CRM) até 2015	vista a revisão da actual Constituição da República de 2014. É num âmbito desta movimentação que se prevê a introdução da emenda constitucional para adopção do DHAA.	
ESAN II	Reforço da Institucional Do SETSAN a nível central, Provincial e distrital até 2015	Embora o SESTAN tenha se instalado a nível provincial por via dos pontos focais junto das Direcções Provinciais da Agricultura (DPA), a sua funcionalidade tem se mostrado não ser efectiva, limitando-se em intervenções circunstanciais e não necessariamente de coordenação da SAN. Ao nível do distrito, esta realidade ainda é está muito distante.	
ESAN/PMRDC	Redução da taxa de prevalência da Desnutrição crónica (baixa altura para a idade) de 41% em 2003 para 30% em 2010 e 20% em 2015	Dados do Inquérito Demográfico e Saúde (IDS) ⁴⁰ revelam que em 2010 cerca de 43% das crianças menores de 5 anos têm altura baixa para a sua idade. Esta situação revela que a meta da ESAN II de reduzir de 41% em 2003 para 30% em 2010, mais do que reduzir aumentou para 43%. Isso revela que é praticamente impossível alcançar a meta de 20% em 2015.	Um dos problemas centrais para o insucesso em atingir-se as metas preconizadas reside no facto de não ter-se em consideração a fragilidade do governo na mobilização de recursos e sua alocação para os planos elaborados. Muitos dos quais

⁴⁰ IDS disponível em <http://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR266/FR266.pdf>.

			a alocação de recursos não atinge 70% do planificado.
ESAN II/PMRDC	Redução da taxa de prevalência de desnutrição actual (baixo peso para a idade) de 24% em 2003 para 18% em 2010 e 13% em 2015	Dados do IDS ⁴¹ revelam que em relação a redução da desnutrição crónica actual (baixo peso para idade), em 2010 houve uma redução de para, 15%. Ou seja a meta foi alcançada com 3 pontos percentuais abaixo.	Com uma avaliação intermédia positiva em 2010, tudo leva a crer que a meta de 13% em 2015 seja alcançada.

3.5 Outras Intervenções Relevantes no âmbito da SAN em Moçambique: actores e iniciativas

Para além das intervenções estratégicas já abordadas no âmbito da SAN, estas são completadas por um conjunto de iniciativas sectoriais ao nível dos diferentes ministérios e instituições públicas, acções de organismos intergovernamentais como a FAO e o PMA, iniciativas de natureza bilateral e multilateral entre o governo de Moçambique e outros governos, acções de agências de desenvolvimento internacional e organizações da sociedade civil e movimentos sociais, entre outras iniciativas. De uma forma panorâmica, serão abordadas algumas destas iniciativas e actores relevantes.

3.5.1 Outros actores governamentais na SAN

Ao nível do Ministério da Educação e Cultura (MINEC) foi concebido o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PRONAE), aprovado pelo Conselho de Ministros na sua 14ª Sessão Ordinária, de 14 de Maio de 2013. A concepção deste instrumento contou com a cooperação técnica do governo brasileiro pela sua larga

⁴¹ Idem.

experiência na adopção e implementação de programas desta natureza, voltados para contribuir para a segurança alimentar e nutricional, por via de intervenção escolar. O objectivo deste programa é de reduzir, de uma forma sustentável, o impacto negativo que os problemas da insegurança alimentar e da desnutrição provocam no sector da Educação, nomeadamente o fraco ingresso ao ensino, o abandono escolar, o absentismo e o insucesso escolar, (MINEC, 2013).

O PRONAE assenta nos seguintes pilares, ou actividades centrais: i) Fornecimento de uma Alimentação Diversificada e Balanceada nas Escolas; ii) Desparasitação; iii) Educação Alimentar e Nutricional; iv) Produção Agrária nas Escolas e; v) Aquisição Local de Géneros Alimentícios. Na sua concepção e mecanismos de implementação, o PRONAE adoptada uma postura multisectorial, incluindo o envolvimento da Sociedade Civil. Até então, destaca-se para além das entidades governamentais a participação da União Nacional de Camponeses (UNAC).

O Ministério da Saúde (MISAU) adoptou o Programa de Reabilitação Nutricional (PRN), cujo objectivo é de fazer o suplemento nutricional das crianças identificadas com desnutrição aguda. Para o tratamento da desnutrição aguda grave, quase todos os distritos do país utilizam o Plumpy Nut como suplemento terapêutico. Para o tratamento da desnutrição aguda moderada, o MISAU, com o apoio do PMA e UNICEF, fornece o CSB como suplemento alimentar. O programa de suplemento alimentar só cobre as províncias de Tete, Manica, Sofala, Gaza, Inhambane e Maputo.⁴²

Ainda no MISAU, no âmbito da prevenção das deficiências de micronutrientes, foram adotados programas de suplemento com micronutrientes e o programa de desparasitação cujos grupos-alvo são as mulheres grávidas, as lactantes e as crianças menores de 5 anos de idade. O programa de desparasitação inclui ainda crianças e adolescentes que são desparasitados nas escolas. Como forma de aumentar as coberturas destas intervenções e de outras de Sobrevivência Infantil, o MISAU iniciou, em 2008, as Semanas Nacionais de Saúde da Criança (SNSC) que, em 2010, passaram a incluir também a componente materna.⁴³

⁴² Mais detalhes consulte

http://fsg.afre.msu.edu/mozambique/caadp/pamrdc_portugues_finalsmall.pdf. Acedido em 20 de Novembro de 2014.

⁴³ Idem.

O Ministério da Mulher e Acção Social (MIMAS) adoptou o Programa Subsídio de Alimentos (PSA) que distribui alimentos para pessoas vulneráveis em todas as províncias. Os grupos-alvo deste programa são os idosos com reconhecida incapacidade permanente para o trabalho, pessoas portadoras de deficiência, doentes crónicos e mulheres grávidas em situação de desnutrição. É particularmente em relação ao apoio às mulheres grávidas em situação de desnutrição que a acção social tem contribuído para reduzir a desnutrição crónica. Segundo dados do PMRDC (2010), a cobertura da intervenção, em 2009, do PSA beneficiou 143.455 agregados familiares, totalizando 287.454 pessoas. Associado a este programa, o MIMAS dispõe do Programa de Apoio Social Directo (PASD) que consiste em transferências monetárias aos agregados familiares mais vulneráveis e pessoas que se encontram em estado de pobreza absoluta. O número de beneficiários do PASD passou de 7.173 em 2005 para 24.242 em 2009.⁴⁴ Estes programas foram concebidos nos anos 90 para fazer face aos impactos negativos dos Programas de Ajustamento Estrutural, e foram se adequando aos contextos ao longo das últimas décadas.

Ao nível do Ministério da Indústria e Comércio (MIC), existe o Programa Nacional de Iodização do Sal para a redução da carência de iodo. Este programa é resultado de uma cooperação entre o Ministério da Saúde, o Ministério da Indústria e Comércio (MIC), as Associações de Produtores de Sal, a sociedade civil, o UNICEF e a Population Services International (PSI)⁴⁵.

3.5.2 Entidades intergovernamentais e agências de desenvolvimento na SAN

As entidades intergovernamentais que mais actuam no âmbito de segurança alimentar e nutricional são o PMA (Programa Mundial de Alimentação) e a FAO. Ambos organismos iniciaram a actuar no País sobretudo na década 90, com programas de emergência e ajuda humanitária, no âmbito da reconstrução social e económica pós conflito. A FAO tem vindo a intervir igualmente, desde esta altura, na assistência técnica do governo no âmbito de definição de políticas da agricultura e voltadas para a segurança alimentar e nutricional.

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ Idem.

Em relação aos programas específicos de maior vulto, em 2008, o PMA lançou o programa *Purchase for Progress* (Compras para o Progresso – P4P), uma iniciativa que promove o acesso aos mercados para camponeses em 20 países, incluindo Moçambique, para vender seus excedentes. O PMA adquire alimentos locais que posteriormente são alocados a grupos vulneráveis, incluindo para a alimentação escolar⁴⁶. A compra é precedida pelo fortalecimento de capacidades produtivas, de planificação, comercialização dos camponeses, tendo em conta os gargalos específicos que influenciam negativamente para o desenvolvimento dos territórios. Esta abordagem substitui a anterior, que estava basicamente voltada para assistência humanitária com vista a assegurar o *food security* (disponibilidade física de alimentos), independentemente da origem dos alimentos, os modos de produção e os hábitos alimentares dos beneficiários.

No âmbito nutricional, o PMA tem um programa de apoio nutricional a mulheres grávidas e lactantes sofrendo de desnutrição moderada que apoia aproximadamente 8000 mulheres por ano. O PMA, igualmente, auxilia o Governo na prestação de assistência alimentar para Crianças Órfãs e Vulneráveis (COV) nas províncias de Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo, tendo distribuído alimentos a 36.375 beneficiários, no primeiro trimestre de 2010. No âmbito do programa de Cuidados Domiciliários (CD) o PMA, em parceria com ONGs locais, presta assistência alimentar e nutricional às pessoas com doenças crónicas decorrentes do HIV/SIDA. (INE, 2013)

Por sua vez, a FAO implementa um projecto especial de hortas escolares, chamado “Celeiros da Vida” ou Junior Farmer Field and Life Schools (JFFLS). Este projecto destaca-se por um currículo que dura 11 meses e transmite conhecimento sobre boas práticas agrícolas, saúde, higiene e nutrição. O JFFLS é implementado pela FAO em colaboração com o MINAG, MEC, MMAS e JAM e cobre todos os distritos de Manica e metade dos distritos de Sofala. (idem)

No âmbito de intervenção multissetorial, a FAO, PMA, Ministério das Relações Exteriores do Brasil (Coordenação Geral de Acções Internacionais de Combate à Fome), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) do Brasil e o Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID)

⁴⁶ Mais detalhes veja <http://paa-africa.org/pt/about/programme-partners/>.

estabeleceram uma parceria que se traduziu no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA-África). Iniciada em 2013 com um programa piloto, esta iniciativa visa promover a segurança alimentar e nutricional e geração de renda para camponeses e comunidades vulneráveis, inspirando-se na experiência brasileira bem-sucedida do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)⁴⁷. Actualmente a iniciativa abrange Etiópia, Malawi, Moçambique, Níger e Senegal.

Estima-se que o projecto-piloto tenha beneficiado em 2013 cerca de 600 famílias, 72000 alunos e 174 escolas. O programa centrou-se em dois distritos da província de Tete, Angónia e Cahora Bassa, sendo o primeiro um dos celeiros do país com elevado potencial produtivo e o segundo beneficiário dos produtos adquiridos em Angónia. Na sua segunda fase prevê-se uma expansão progressiva do programa em função dos resultados.

Contrariamente a experiência brasileira, o PAA em Moçambique conta com uma fraca participação do governo moçambicano, limitando-se apenas a presença de técnicos do Ministério da Agricultura no grupo consultivo do programa. Outrossim, as organizações da sociedade civil, particularmente a UNAC, têm estado engajadas desde o início do programa e têm mobilizado outros actores sociais, na esperança de converter o PAA de um projecto para uma política pública, com alocação de recursos governamentais e forte participação dos actores sociais.

Para além da FAO e do PMA, desde a década 90 várias agências humanitárias e de desenvolvimento têm actuado no país no âmbito da SAN. A CARE Internacional foi uma das pioneiras no âmbito da ajuda alimentar americana, seguiram a Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA), Visão Mundial, DANIDA, Ajuda Popular da Noruega, Helpage Internacional, Save de Children, entre outras.

3.5.3 Organizações da Sociedade Civil e Movimentos Sociais na SAN

As organizações da sociedade civil e movimentos sociais começaram, desde a década 90, com uma série de intervenções no âmbito da segurança alimentar e nutricional, particularmente focadas em projectos específicos. Um passo qualitativo deu-se em 2003 com a criação da Rede de Organizações da Sociedade civil para a

⁴⁷ Consulte <http://paa-africa.org/pt/about/paa-africa/>.

Soberania Alimentar Rosa, como uma plataforma que coordena os esforços da sociedade civil no âmbito da SAN.

A ROSA é uma coligação de organizações ao serviço de acções de advocacia na área de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Criada em 2003 pela ABIODES, UNAC e ActionAid, surge como uma rede para preencher o vazio de comunicação que existia entre as várias organizações da sociedade civil que actuam na área de segurança alimentar no país, tornando-a uma plataforma séria para acções de advocacia sobre políticas agrárias em Moçambique. Tem participado activamente nos processos de planificação, coordenação e monitoria de programas de soberania e segurança alimentar, através do diálogo, colaboração e troca de experiências entre os membros e com as demais organizações da sociedade civil nacionais e internacionais, sector privado e Governo, no âmbito da Campanha Moçambique Livre Da Fome que vem liderando desde 2006. (ROSA, 2013)

Neste momento, esta rede é constituída por 40 membros representados em todo o país através de Pontos Focais provinciais e coordenados por um colégio de 11 Organizações (ABIODES – Associação para Desenvolvimento Sustentável, CMA – Comunidade Moçambicana de Ajuda, MuGeDe – Mulher, Género e Desenvolvimento, ActionAid Moçambique, ATAP – Associação dos Técnicos Agro-Pecuários, KEPa – Agência de Cooperação Finlandesa, KULIMA – Organismo para o Desenvolvimento Socio-Económico Integrado, LDH – Liga dos Direitos Humanos, NEPA, ORAM – Organização Rural de Ajuda Mútua e a UNAC – União Nacional dos Camponeses), (idem). A ROSA defende o princípio da Soberania Alimentar como aquele que se baseia numa agricultura e comércio sustentáveis que não comprometam o acesso a outras necessidades essenciais e o sistema alimentar futuro. Para a ROSA é fundamental o uso e a gestão da terra, territórios, água, sementes, animais e biodiversidade ao serviço das comunidades locais.

Para além de programas e projectos específicos de cada um dos seus afiliados, as acções da ROSA no âmbito da SAN em Moçambique contribuíram sobretudo, na influência da ESAN II, nos projectos de lei voltados para a realização do DHAA, na constituição do SETSAN e engajamento das OSC com esta entidade. A ROSA atravessa neste momento uma crise de governação, particularmente por visões opostas entre as OSC quanto a organização orgânica desta instituição. Um grupo

defende a institucionalização legal da ROSA, ao passo que outro defende que esta permaneça como uma coalizão de organizações. Independentemente do destino que este organismo vier a ter, uma coisa é certa, a indefinição dos destinos da ROSA tem gerado uma fragilidade no engajamento da ROSA no âmbito da SAN, havendo potenciais riscos do seu desaparecimento.

Outrossim, um conjunto de organizações de base tem implementado, em quase todo território nacional, um conjunto de incitativas voltadas para a segurança alimentar e nutricional. No âmbito produtivo, destacam-se as associações e cooperativas membros da UNAC. No âmbito nutricional destacam-se organizações de base, muitas das quais apoiadas por agências internacionais de desenvolvimento.

Para além dos desafios estruturais e iniciativas já abordados no âmbito da SAN ao nível doméstico, emerge um conjunto de ameaças externas para a efectivação das metas plasmadas nos vários instrumentos. Camuflados em iniciativas de segurança alimentar e nutricional para Moçambique, estas iniciativas capturam agendas nacionais e regionais como fontes para sua legitimidade. Refere-se aos programas ProSavana e a Nova Aliança do G8 para Segurança Alimentar e Nutricional. É sobre os riscos omissos destes programas transnacionais que estará focada análise da última secção do presente estudo.

IV. RISCOS OMISSOS DE PROGRAMAS TRANSNACIONAIS PARA A SAN: NOVA ALIANÇA DO G8 E O PROSAVANA

Com a crise global de alimentos de 2007/8 houve um reposicionamento dos actores globais que controlam a cadeia mundial de alimentos. Este reposicionamento vai desde grandes corporações, as maiores economias do planeta, as suas respectivas agências de cooperação, que conjugam esforços na busca de novas fronteiras agrícolas. Este cenário coloca o continente Africano, como o novo palco de corrida pela ocupação de terras.

Segundo o relatório do Banco Mundial de 2010, mais de 70% das aquisições de terra agrícola no mundo tem ocorrido na África Subsariana, com destaque para Moçambique, Etiópia e Sudão. Dados do relatório do Banco de Moçambique de 2013 revelam que durante este período a entrada líquida de capitais sob forma de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) totalizou USD 5.935 milhões de Dólares, um crescimento em 15,8% quando comparado com igual período de 2012, colocando o país como o terceiro maior destino do IDE em África⁴⁸.

A onda de investimento, particularmente da indústria extractiva mineira e de hidrocarbonetos e agronegócio, resulta em cada vez maior pressão sobre terra, provoca conflitos de terra, empurrando as comunidades locais para terras marginais e improdutivas, ao mesmo tempo que perdem os meios seculares de vivência. Isso faz com que surja um nível cada vez maior de resistência das comunidades, movimentos dos campos e OSC a esta política excludente e insustentável de investimentos.

Com o aumento da resistência e pressão das forças sociais, as portas e estratégias de entrada do IDE têm encontrado novas alternativas de legitimação, que incluem por exemplo, a integração dos grandes investimentos em agronegócio em políticas e programas agrários nacionais. Captura-se deste modo a agenda de segurança alimentar e nutricional como forma de legitimar tais iniciativas. Tratam-se dos casos da Nova Aliança do G8 para a Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa ProSavana, que serão abordadas nas duas últimas secções do presente estudo.

⁴⁸ Relatório disponível em <http://www.bancomoc.mz/Files/CDI/RelatorioAnual2013.pdf>.

4.1 Nova Aliança do G8 para Segurança alimentar e nutricional: o regresso das companhias majestáticas e a mercantilização da terra

Quando se deu a ocupação efectiva de Moçambique no início do século XX pelo regime colonial português, no âmbito da partilha de África proclamada na conferência de Berlim (1884/5), companhias imperialistas majestáticas passaram a controlar as principais regiões geoestratégicas de Moçambique. As companhias de Moçambique e do Niassa tornaram-se nas grandes corporações com controlo territorial, dos recursos naturais, do homem e da terra, convertendo os territórios em regiões satélites ao serviço da metrópole colonial.

Com o advento da independência nacional, a classe burguesa viu-se desprovida dos seus meios de reprodução social, e obrigada a regressar as respectivas coroas coloniais. Algumas das empresas satélites tentaram adaptar-se ao governo do dia, mas sem sucessos e anos mais tardem tiveram que fechar as portas.

Os que perderam as ligações sociais, económicas, culturais e identitárias com a metrópole, naturalizaram-se moçambicanos.

Mais de 100 anos depois reeditam-se os factos que outrora marcaram a Conferência de Berlim. Numa acção concertada, as maiores economias do Mundo concatenaram o lançamento da Nova Aliança para a Segurança Alimentar de África, que de segurança alimentar só tem o nome. Trata-se de uma iniciativa económica, que mais do que ajudar a África, suporta as grandes economias a reposicionarem as suas corporações no controlo da terra, água, e toda cadeia alimentar do países abrangidos.

Esta iniciativa, resulta de um acordo assinado por cerca de 40 estados e instituições financeiras e organizações multilaterais internacionais em 2009 na cimeira do G8 de L'Aquila, Itália, depois de ter sido apresentada pela primeira vez pelo Governo dos Estados Unidos da América, sob a liderança do Presidente Barack Obama. Com esta iniciativa, o G8 argumenta que pretende cooperar com os Governos africanos para libertar 50 milhões de africanos da pobreza, 3.1 milhões dos quais em Moçambique entre 2012 e 2022. Com o referido acordo foi ainda estabelecido um suposto Programa Mundial para Agricultura e Segurança Alimentar

do Banco Mundial estimado em US\$ 20 mil milhões. Seis países africanos, dos 20 previstos, já aderiram a Nova Aliança: Burquina Faso, Costa do Marfim, Etiópia, Ghana, Moçambique e Tanzânia.

Na prática, a Nova Aliança mais do que ajudar os países africanos, cria um ambiente favorável para a entrada das grandes corporações por via de simplificação dos procedimentos de aquisição de terra; transformação do regulamentos de sementes e fertilizantes à favor das grandes corporações, incluindo a redução e retiradas de proibições ambientais; confere as grandes corporações a responsabilidade de produção alimentar para mundo, sem necessariamente responder as urgentes demandas nacionais dos países abrangidos. Por outro lado, as Nova Aliança não se limita ao agronegócio, ela preconiza uma aliança entre o capital extractivo, capital financeiro, a cadeia logística (estradas, ferrovias e portos) e agronegócio.

Ao nível do continente africano e europeu esta iniciativa é foco de críticas e resistências pelas organizações da sociedade civil e movimentos do campo. Em Moçambique a Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU) tem lançado duras críticas a este programa. Em Abril de 2013, em posicionamento a ADECRU denunciou o lançamento desta iniciativa e cita-se na íntegra alguns trechos do documento⁴⁹:

"O Grupo dos oito Países com economias consideradas mais desenvolvidas do mundo, conhecido por G8, em convívência com o Governo de Moçambique, gigantes corporações transnacionais e instituições financeiras multilaterais procedem, nos próximos dias 10 e 11 de Abril de 2013 na capital moçambicana, Maputo, o lançamento oficial da última e violenta fase de ajustamento estrutural do século XXI, mascarada e expressa na chamada "Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutricional em África".

⁴⁹ Aceda na íntegra o comunicado da ADECRU aqui <https://adecru.wordpress.com/2013/04/08/posicao-da-adecru-sobre-a-nova-alianca-para-a-seguranca-alimentar-e-nutricional-em-mocambique-2/>.

"Em Moçambique a operacionalização da Nova Aliança será liderada pelo Banco Mundial, Programa Mundial de Alimentação, Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA), Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e grandes corporações transnacionais do agronegócio tais como: Cargill, Itochu, Syngenta, Monsanto, Yara, African Cashew Initiative, Competitive African Cotton Initiative, Corvuns International, AGCO, Nippon Biodiesel Fuel co.ltd, Vodafone, SAMBMiller, etc."

"Através da "Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutricional em África", os oitos países mais imperialistas do mundo declaram, desta forma, a captura e subjugação final do continente e dos povos africanos com a nova e efectiva frente de ataque contra a soberania alimentar dos povos do continente, diversidade cultural e biodiversidade, transformando a África numa plataforma mercantil aberta para sementes geneticamente modificadas e grandes corporações transnacionais do agronegócio e proprietárias da cadeia da indústria alimentar global."

"A estratégia de entrada da "Nova Aliança em África" assenta-se na captura do Programa de Desenvolvimento Abrangente da Agricultura de África (CAADP), com o objectivo de dar alguma legitimidade a acção do G8. Em Moçambique, essa intervenção é sustentada pelo argumento de alinhar o apoio financeiro e técnico agrícola dos países membros do G8 com as prioridades do Plano de Investimento do CAADP do País, referido como Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário (PNISA)."

Mais adiante a organização apresenta os argumentos pelos quais a Nova Aliança deve ser rejeitada pelos africanos, e cita-se:

- *A política traçada para "salvar" África representa uma imposição imperialista, elaborada nos grandes centros e alianças decisórias neoliberais e neocolonialistas;*
- *As bases, os fundamentos e as estratégias da Nova Aliança nos remetem ao passado colonial escravagista no qual Moçambique e África permaneceram durante mais de 500 anos de dominação e opressão, constituindo, por isso um grande entrave para a realização de direitos humanos, justiça social e ambiental;*
- *A Nova Aliança é uma das formas mais abusivas e agressivas de exploração e do retorno em Moçambique das companhias mercantilistas, camufladas em pressupostos filantrópicos de libertar a África da fome e da miséria, ignorando os fracassos de diversas incitativas do género implementadas no passado pelas mesmas agências multilaterais e potências imperialistas;*
- *Fomenta e flexibiliza a reforma do quadro legal sobre a terra, introduzindo o arrendamento da terra e posteriormente a sua privatização sob o pretexto de melhorar a transparência e eficiência na administração e política de terras, legitimando deste modo a usurpação de terras, patrimónios seculares e meios de vivências das comunidades e dos povos;*
- *Acelera a emissão de Direitos de Uso e Aproveitamento de Terras (DUATs) através da eliminação das consultas comunitárias para promover o investimento de agronegócios;*
- *Força a alteração de políticas nacionais de fertilizantes e sementes para possibilitar a entrada de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) e certificação das mesmas pelas multinacionais como a Monsanto;*
- *O G8 através das suas corporações pretende assegurar o controlo das principais regiões geoestratégicas e agroecológicas de Moçambique, detentoras de mais de 70% das potencialidades das riquezas naturais e do subsolo do país, situadas nos Corredores de Desenvolvimento da Beira, Nacala e Vale do Zambeze;*

- *A prioridade da Nova Aliança é o atendimento a empresas privadas nacionais e internacionais, grandes produtores de commodities e bancos com foco nos Corredores de Desenvolvimento para torná-los em regiões de fluxo de capitais e exportação de produtos primários para os mercados globais, aprofundando desta forma os graves problemas relativos a usurpação de terra, deslocação involuntária e reassentamentos de milhões de pessoas, degradação ambiental e conflitos sócio-ambientais;*
- *A Nova Aliança irá contribuir fatalmente para um maior empobrecimento da população e das comunidades rurais, por exigir a utilização extensiva e intensiva de terra, água, energia e mecanização alienada.*

A nível internacional, um conjunto de relatórios e estudos denunciam o potencial impacto da Nova Aliança para os países abrangidos, ao mesmo tempo que se questionam os fundamentos das propostas do G8. A Oxfam em relatório publicado em 2013 expõe os riscos que a Nova Aliança representa para os camponeses, particularmente pela elevada priorização do sector privado, em detrimento dos camponeses que são os principais produtores de alimentos em África⁵⁰.

Por seu turno, a FIAN e TNI em um relatório intitulado "*G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa: a critical analysis from a human rights perspective*", condenam a total exclusão na elaboração do documento quadro da Nova Aliança dos camponeses, comunidades pastorais, comunidades tradicionais, população indígena, entre outros grupos, que mais sofrem de insegurança alimentar e nutricional. Defendem que na concepção do documento, os grupos marginalizados não são o centro, mas sim as corporações nacionais e internacionais; os estados aparecem como os providenciadores de serviços ao sector privado; não se aponta mecanismos de boa governação e responsabilização; e tão pouco o documento apresenta um diagnóstico em relação aos potenciais impactos negativos desta iniciativa⁵¹.

⁵⁰ Relatório da Oxfam disponível em http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-new-alliance-new-direction-agriculture-250913-pt_0.pdf.

⁵¹ Relatório da FIAN e TNI disponível em http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/2014_G8NewAlliance_screen.pdf.

4.1.1 Impactos da Nova Aliança em Moçambique

A Nova Aliança ao traduzir-se em Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário (PNISA) integra-se automaticamente em todas políticas do sector agrário convertendo-se num documento central e operacionalizador da política agrária. O rastreio dos seus impactos ao nível nacional, passa necessariamente por uma análise do desdobramento das acções do PNISA, tendo em conta os pilares que emanaram da Nova Aliança. Desta análise, os impactos da Nova Aliança vislumbram-se nos seguintes aspectos: (i) Transformação dos mecanismos legais de aquisição da terra, traduzidos na flexibilização da atribuição do Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT); (ii) Reforma da legislação nacional de sementes e fertilizantes, conhecida como harmonização das leis de sementes e fertilizantes na SADC; (iii) O avanço do agronegócio (empresas nacionais e estrangeiras) sobre os territórios das comunidades e os respectivos impactos.

a) Transformação dos mecanismos legais de aquisição da terra, traduzidos na flexibilização da atribuição do Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT)

No âmbito da simplificação dos procedimentos de aquisição do DUAT, segundo o relatório de progresso de 2014 da Nova Aliança apresentado pela (Agência Americana de Desenvolvimento Internacional) USAID, entidade responsável pelo avanço da Nova Aliança em Moçambique, assim como a JICA, deu a conhecer que o Ministério da Agricultura de Moçambique (MINAG), emitiu um memorando interno decretando a flexibilidade na atribuição do DUAT ao nível nacional, prevendo a redução do tempo entre 1 a 7 anos, para apenas entre 3 a 12 meses⁵². Devido a sensibilidade da questão fundiária, evitando eventuais oposições e convulsões sociais de grande vulto resultantes de tentativas de alteração da lei de terra, o MINAG optou por uma medida administrativa face ao contexto, a qual passa despercebida.

Por outro lado, dado que a lei de terra aprovada em 1997 com forte participação das OSC e Movimentos Sociais, lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, Lei de

⁵² Consulte

<http://www.speed-program.com/wp-content/uploads/2014/03/2014-SPEED-Report-008-New-Alliance-Progress-Report-EN.pdf>.

Terras, no seu artigo 3 refere que a Terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada, ao mesmo tempo que consagra direitos consuetudinários sobre a posse e o uso da terra pelas comunidades, dando garantias a estas comunidades, a Nova Aliança induziu e influenciou para que o MINAG promova programas voltados para o estabelecimento de parcerias entre comunidades e empresas. O Pro-Parcerias um projecto baseado na Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural tem em vista estabelecer parcerias entre comunidades e empresas, em que as comunidades entra no negócio com o recurso terra. Para tornar esta acção de captura do património das comunidades, por sinal a maior conquista da independência nacional, está em curso ao nível do MINAG um draft que regulariza e legitime tais parcerias, tendo a terra como um colateral.

b) Reforma da legislação nacional de sementes e fertilizantes, conhecida como harmonização das leis de sementes e fertilizantes na SADC

No âmbito da Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutricional do G8, Moçambique comprometeu-se a reestruturar o seu sistema de sementes para permitir a produção e distribuição de sementes melhoradas, com particular ênfase em sementes híbridas, altamente dependentes de irrigação em grande escala e do uso de fertilizantes sintéticos e pesticidas. Tal facto, ignora, desencoraja e exclui os sistemas de produção de sementes de camponeses que servem mais de 70% dos produtores, responsáveis pela produção de mais 90% de alimentos, com um contributo de cerca de 25 % do Produto Interno Bruto (PIB) e emprega 81% da população economicamente activa, sendo 60% mulheres.

Ademais o processo de revisão da legislação de sementes, a revogação do Decreto nº 41/94, de 20 de Setembro, os Diplomas Ministerias nºs 95/91 de 7 de Agosto, 6/98, de 11 de Fevereiro, 67/2001, de 2 de Maio, 171/2001 de 28 de Novembro e 184/2001 de 19 de Dezembro que é o Regulamento de Produção, Comércio, Controlo de Qualidade e Certificação de Sementes, foram conduzidos sem o mínimo de transparência e consulta das organizações da sociedade civil, organizações de camponeses e movimentos sociais. O processo foi dirigido unicamente pelo Governo de Moçambique em parceria com a USAID e JICA, que

igualmente como abordou-se anteriormente, estão a proceder a revisão da legislação sobre terra, com objectivo de flexibilizar a concessão de terra à investidores, incluindo a criação de um mercado de terras revogando e aniquilando os direitos costumeiros das comunidades sobre a terra.

O Decreto n.º 12/2013, de 10 de Abril (Regulamento de Sementes) corporiza a introdução destas mudanças nos mecanismos de produção, comercialização e utilização de sementes pelo sector comercial e pela agricultura camponesa. Esta revisão da legislação de semente foi acompanhada pela adopção pelo Conselho de Ministros de Moçambique do Regulamento sobre Gestão de Fertilizantes, Decreto n.º 11/2013, de 10 de Abril.

Um dos impactos da alteração desta legislação fomentada pela Nova Aliança foi a retirada do subsídio estatal às sementes para os camponeses que consistia na disponibilização de sementes gratuitamente e, em alguns casos a preços bonificados. Associado a este facto, através do artigo 47, do Decreto n.º 12/2013, (Regulamento de Sementes) autoriza empresas a operarem em Moçambique o direito de importação e produção de sementes Geneticamente Modificadas (GMO) segundo o estipulado em legislação específica. Em termos práticos, bastando a adopção de legislação específica enquadrada na Nova Aliança, que está a ser discutida ao nível do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), Moçambique tornar-se-á num dos estados africanos utilizadores dos OGM's aniquilando os sistemas seculares de produção e troca de sementes entre camponeses, assim como dar-se-á início a um ciclo de dependência e alienação dos camponeses pelas grandes corporações globais do agronegócio.

Com esta alteração da legislação serão destruídos os sistemas informais e seculares de sementes tradicionais e baseadas na comunidade, que têm grande importância na produção de culturas para a soberania alimentar, como por exemplo, os cereais tradicionais e legumes, assim como para as culturas de distribuição ou propagação vegetativa como a batata-doce e mandioca.

***c) O avanço do agronegócio (empresas nacionais e estrangeiras)
sobre os territórios das comunidades***

Das 18 empresas que assinaram "Cartas de Intenções" detalhando suas intenções de investimento em Moçambique sob a Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutricional, sete têm registo nacional e concessões de terra de mais de 20.000, por 50 anos passíveis de renovação, cujas principais culturas são a soja, algodão e milho, todas voltadas para a exportação. Com a entrada das restantes 11 empresas multinacionais há um potencial de usurpação de mais de 300.000 hectares de terra só nos próximos 5 anos, tendo em conta os dados colhidos das intenções de projectos de investimentos manifestadas por estas empresas, ocupando as principais regiões agroecológicas dos Corredores da Beira, Nacala e no Vale do Rio Zambeze. A concretizaram-se estas projecções espera-se que sejam atingidas negativamente 128.000 famílias, sendo relegadas para terras marginais e improdutivas, levando a uma redução de mais 60% na produção de cereais nestas famílias. Os cálculos estatísticos destes dados têm uma margem de erro de 5% para mais ou para menos.

Das empresas que submeteram propostas de financiamento da Nova Aliança, A Rei do Agro recebeu da USAID 750, 000 USD com vista ao desenvolvimento de seus sistemas de irrigação e incremento da sua produção de soja que é exportada para o mercado europeu e asiático. Rei do Agro é uma empresa de capitais norte-americanos, pertencente a Aslan Group, que se dedica à produção de Soja, no Distrito de Gurué, na Província de Zambézia que obteve uma concessão de 10.000 hectares, área concedida pelo Conselho de Ministros, fazendo parte da ofensiva da Nova Aliança sobre os territórios dos povos.

A empresa Mozambique Agricultural Corporation (Mozaco), criada em 2012 numa *joint venture* entre o Rio Forte (parte do grupo Espírito Santo de Portugal) e o grupo moçambicano de origem portuguesa João Ferreira dos Santos (JFS), que faz parte da Nova Aliança, usurpou cerca de 2.000 hectares de terra no Distrito de Malema, Província de Nampula, no chamado Corredor de Nacala. Na comunidade de Rucha, aldeia de Natuto, onde se instalou a Mozaco mais de 500 famílias perderam suas machambas e casas para dar lugar a este investimento. As mesmas reivindicam junto das autoridades locais, tendo submetido várias queixas e uma petição com o conhecimento da Governadora de Nampula.

Com a materialização da intenção da expansão da empresa para 11.000 hectares mais de 4.500 famílias serão atingidas, perdendo as suas terras e machambas. Vale lembrar que a Rio Forte possui e administra na América do Sul uma área total correspondente a cerca de 168,5 milhares de hectares no Brasil e no Paraguai, dos quais cerca de 17,5 milhares estão dedicados à actividade agrícola e 81,8 milhares a pastagens, contando com cerca de 58 mil cabeças de gado. No Brasil, a produção concentra-se na soja, arroz, citrinos, cana-de-açúcar e eucalipto e, no Paraguai, na soja, algodão, trigo, milho e girassol, segundo informações do site da empresa⁵³.

4.2 Prosavana: a expansão do agronegócio brasileiro para Moçambique vs a resistência do Campo

O Programa Prosavana é uma iniciativa tripartida entre os Governos de Moçambique, Brasil e Japão, com alegada finalidade de desenvolver a agricultura ao longo do Corredor de Nacala, abrangendo as províncias de Nampula, Niassa e Zambézia. Pretende-se o aproveitamento do potencial agrícola de 19 distritos, com, suposto, objectivo de melhorar a competitividade do sector rural da região, tanto em matéria de segurança alimentar a partir da organização e do aumento da produtividade no âmbito da agricultura familiar, como na geração de excedentes exportáveis a partir do apoio técnico à agricultura orientada para o agronegócio (Prosava-TEC, 2011)⁵⁴.

Este Programa é inspirado no Programa de Desenvolvimento do Cerrado Brasileiro (Prodecer), inicialmente apresentado como sua réplica. Segundo Schlesinger (2008), o Prodecer desenvolveu-se em três etapas: (i) a primeira (Prodecer I) foi iniciada em 1980, por meio de projectos de colonização e empresa de capital misto nos municípios de Coromandel, Iraí de Minas e Paracatu, no estado de Minas Gerais, em uma área de 70 mil hectares; (ii) a segunda fase é subdividida em duas etapas, a piloto e a de expansão, sendo implantada em Minas Gerais, Goiás,

⁵³ Informação disponível em <http://www.rioforte.pt/portfolio/foco-sectorial/agropecuaria/>.

⁵⁴ As OSC e movimentos do campo em Moçambique olham para este objectivo como sendo falacioso, alegando que o mesmo visa apenas buscar legitimidade ao colocar a questão da segurança alimentar como prioridade.

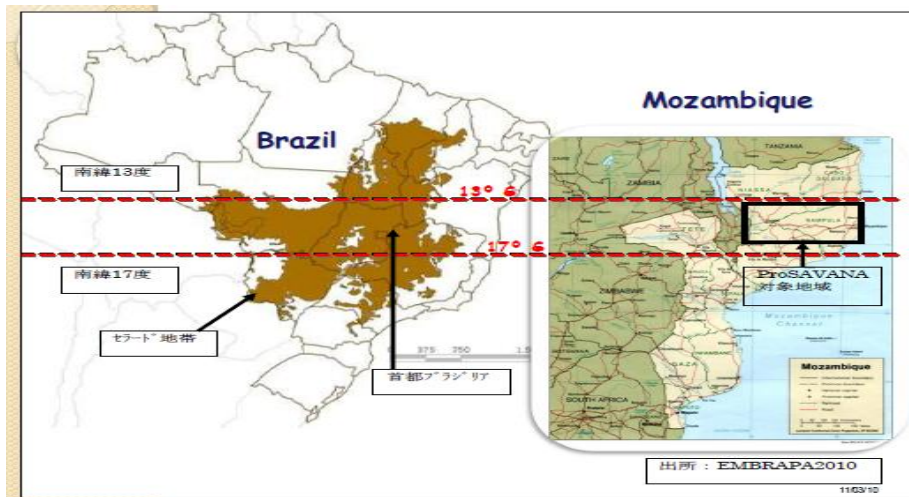
Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Bahia a partir de 1985, superando os 200 mil hectares, e (iii) o Prodecer III, iniciado em 1993, foi desenvolvido nos estados do Maranhão e Tocantins, respondendo pela ocupação de 40 mil hectares em cada um dos projectos.

Quando, no dia 11 de Agosto de 2011, o jornal Folha de São Paulo deu grande destaque a notícia sobre decisão do Governo de Moçambique de oferecer terra à soja brasileira numa "área de 6 milhões de hectares para que agricultores brasileiros plantem soja, algodão e milho no norte do País"⁵⁵, estava apenas a publicitar aquele que é considerado um dos maiores negócios de terra do século XXI sem precedentes, protagonizado por Governos brasileiro e japonês no continente africano, sem o mínimo de transparência e, sobretudo, com impactos extremamente prejudiciais para milhões e milhões de comunidades e famílias moçambicanas de camponeses e camponesas. O negócio fora celebrado há mais de dois anos entre as autoridades de Maputo e os Governos do Brasil e do Japão.

Na sequência desta notícia, o Ministro moçambicano da agricultura, José Pacheco, foi citado como tendo dito que "Os agricultores brasileiros têm experiência acumulada que é muito bem-vinda. Queremos repetir em Moçambique o que eles fizeram no cerrado 30 anos atrás. A grande condição para os agricultores é ter disposição de investir em terras diversos", concluiu o governante antes de o presidente da Associação Mato-Grossense dos Produtores de Algodão, Carlos Ernesto Augustin, revelar de uma forma tão objectiva e directa a verdadeira razão que move a agenda do Brasil em África "Moçambique é um Mato Grosso no meio da África, com terra de graça, sem tanto impedimento ambiental e frete muito mais barato para a China"⁵⁶, antes de apontar para a fraqueza da legislação ambiental moçambicana como sendo um dos principais atractivos "Hoje, além de a terra ser caríssima em Mato Grosso, é impossível obter licença de desmate e limpeza de área."

⁵⁵ Notícia disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>. Acesso em 8 de Abril de 2014

⁵⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>



Fonte: Apresentação PPT feita pelo MINAG, durante a Conferência Triangular dos Povos, realizada em Maputo, no dia 08 de Agosto de 2013⁵⁷.

Oficialmente, lançado em Abril de 2011, dois anos após a assinatura, em Setembro de 2009, de um Memorando de Entendimento entre os Governos de Moçambique, Brasil e Japão, o ProSavana está a ser implementado ao longo do chamado Corredor de Desenvolvimento de Nacala, Norte de Moçambique, e comporta três componentes principais de projectos nomeadamente:

- 1) Melhoria da capacidade de investigação e transferência de tecnologias no período entre Abril de 2011 e Marco de 2016;
- 2) Plano Director do Corredor de Nacala inicialmente previsto para o período entre Marco de 2012 e Outubro de 2013;
- 3) Extensão Agrária e Modelos entre Maio de 2013 e Maio de 2019.

Embora o acordo base entre os três Governos sobre o ProSavana tenha sido assinado em Setembro de 2009, seguido por um simpósio internacional e workshop tripartido do ProSavana-JBM nos dias 17 e 18 de Março de 2010, na Universidade das Nações Unidas em Tóquio no Japão, em Moçambique este programa foi concebido e construído debaixo de muito secretismo, longe do conhecimento,

⁵⁷ Detalhes adicionais sobre a conferência triangular dos povos acesse: <http://www.unac.org.mz/index.php/7-blog/56-povos-de-mocambique-brasil-e-japao-discutem-em-maputo-formas-de-resistencia-detencao-e-reflexao-do-prosavana> acessado em 20 de Novembro de 2014.

consulta e debate público até ao dia 14 de Agosto de 2011, quando a Folha de São Paulo deu-lho uma projecção internacional ao publicar a notícia intitulada “Moçambique oferece terra à soja brasileira”.

A referida publicação gerou de imediato uma onda de indignação e contestação nacional a vários níveis, particularmente em sectores da sociedade moçambicana entre movimentos e organizações sociais, ambientais e sobretudo de camponeses que prevalece até hoje. A União Nacional de Camponeses (UNAC), o maior e mais antigo movimento camponês de Moçambique que luta pela defesa e realização dos direitos sociais, culturais e económicos dos camponeses, confrontado com insuficientes e contraditórias informações, denunciou e condenou, em um posicionamento público, datado de Outubro de 2012, a forma como este programa foi elaborado e tem sido implementado no País, caracterizado por total falta de transparência e exclusão das organizações da sociedade civil em todo processo, em particular as organizações de camponeses⁵⁸.

O posicionamento da UNAC baseou-se na evidente contradição entre sistemas de produção camponeses quando comparados com os propostos pelo agronegócio, que representam uma proposta ostensiva e imperialista com vista a captura dos territórios e modos de vivência das comunidades do Corredor de Nacala. As famílias camponesas moçambicanas assumem um carácter pluriactivo. Entenda-se pluriactividade como uma unidade produtiva multidimensional, em que se empreendem actividades agrícolas e não-agrícolas dentro e fora dos agregados familiares, e pelas quais diferentes tipos de remuneração são recebidos” (FÜLLER, 1990, p.367 apud KAGEYAMA 1998).

Segundo MAZOYER (1998), a pluriactividade cria condições para o aumento da capacidade produtiva, gerando novos empregos e aumento da renda das famílias, propiciando uma melhoria na qualidade de vida dos agricultores familiares. Assim, dependendo das condições contextuais, recursos naturais, factores humanos, as comunidades desenvolvem diferentes actividades que complementam a actividade agrícola, tais como a caça, artesanato, tecelagem, produção artesanal de bebidas alcoólicas, a recollecção, entre outras.

⁵⁸ Pronunciamento da UNAC disponível em <http://www.unac.org.mz/index.php/7-blog/39-pronunciamento-da-unac-sobre-o-programa-prosavana>. Acedido em 19 de Novembro de 2014.

As denúncias e contestações ao ProSavana prevalecem e ganharam uma repercussão nacional e internacional em Maio de 2013 quando cerca de 23 movimentos e organizações de camponeses e camponesas de Moçambique, famílias das comunidades rurais do Corredor de Nacala, organizações religiosas, ambientais e da sociedade civil exigiram, em Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana dirigida aos Presidentes de Moçambique, Brasil e Primeiro-Ministro do Japão, que fossem tomadas “todas as medidas necessárias para suspensão imediata de todas as acções e projectos em curso nas savanas tropicais do Corredor do Desenvolvimento de Nacala no âmbito da implementação do Programa ProSavana”⁵⁹.

Dada a resistência dos três governos em instaurar mecanismos de diálogo democrático, inclusivo e transparente, os movimentos sociais e OSC, em Abril de 2014 endureceram as suas posições e resistência, lançando a Campanha Não ao Prosavana⁶⁰. A campanha tem como objectivo construir uma agenda pública de luta para deter e paralisar todas as acções e projectos em curso sobre o programa Prosavana. Por via da mesma, as organizações e movimentos denunciam o permanente secretismo, omissão, manipulação e deturpação deliberada e contraditória de documentos, a multiplicação de intimidações e manipulação dos líderes das organizações camponesas, representantes dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e activistas, protagonizadas pelos proponentes e executores do Prosavana⁶¹.

Paralelamente as OSC e movimentos sociais de Moçambique, Brasil e Japão lançaram um espaço de diálogo e de pressão junto dos governos designado por Conferência dos Povos (Moçambique, Brasil e Japão), como uma estratégia mais ampla de advocacia e mobilização. A primeira aconteceu em 06 Agosto de 2013 e a segunda em 24 de Julho de 2014, juntando comunidades do Corredor de Nacala,

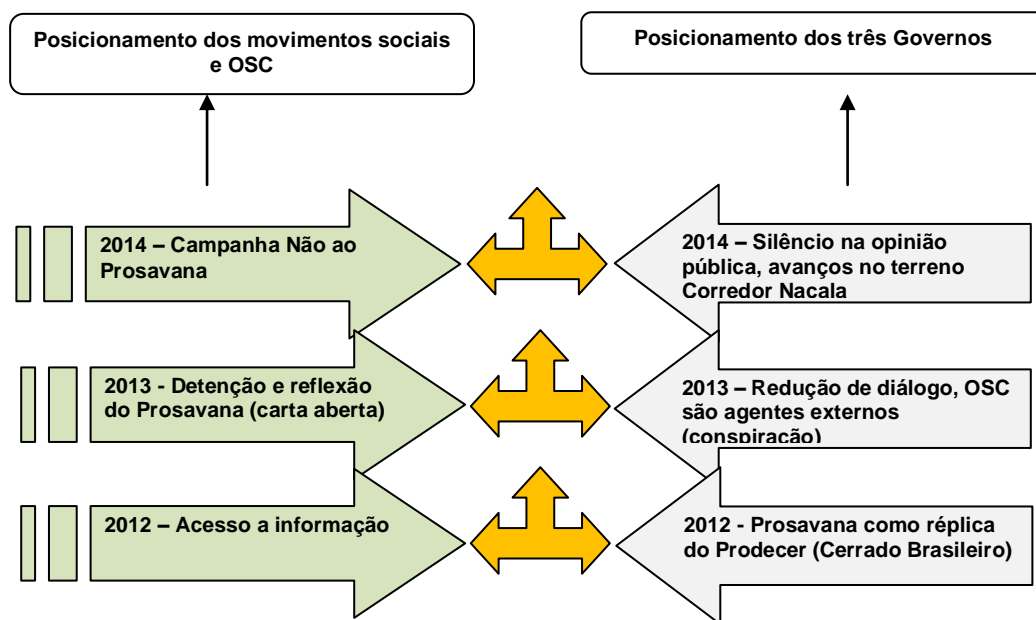
⁵⁹ Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana veja aqui: <http://farmlandgrab.org/post/view/22136-carta-aberta-para-deter-e-reflectir-de-forma-urgente-o-programa-prosavana>.

⁶⁰ ⁶⁰ Página oficial da Campanha Nao ao Prosavana <https://www.facebook.com/naoprosavana?fref=nf>.

⁶¹ Veja <https://adecru.wordpress.com/2014/06/02/lancada-campanha-nao-ao-prosavana-em-mocambique/>

congregações religiosas, OSC, movimentos sociais, representantes dos três governos, académicos e pessoas interessadas.

Uma breve análise esquemática do posicionamento dos actores e das questões de fundo em volta do Prosavana, pode ser representada pelo fluxograma abaixo. O mesmo espelha as diferentes etapas da resistência dos povos por um lado, e por outro a resposta dos três governos face a esta resistência.



Enquanto as posições dos governos e das OSC e movimentos sociais permanecem distantes, a prática revela-nos que a única componente do Prosavana que efectivamente não avança é o Prosavana PD (Plano Director). Planificado para ser divulgado inicialmente em Março de 2013, a sua divulgação tem vindo a ser alterada a mais de um ano. Contrariamente, as componentes de Melhoria da capacidade de investigação e transferência de tecnologias PI (Prosavana Investigação) e Extensão Agrária e Modelos (PEM) têm vindo a avançar a sua implementação, negligenciando as demandas das comunidades do Corredor de Nacala, mobilizadas através dos movimentos do campo e OSC.

Recentemente, uma denúncia feita pela Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU), revela que a Matharia Empreendimento, uma empresa financiada pelo Prosavana através do Fundo da Iniciativa de Desenvolvimento do ProSAVANA (ProSAVANA Development Initiative

Fund – PDIF), usurpou terras de mais de 200 famílias camponesas no distrito de Ribaué, Posto Administrativo de Iapala, comunidade de Matharya para dar lugar a produção de soja. O PDIF inicialmente contou com um pacote de 750.000 \$US que vem do Fundo Contraparte (Mikaeri Shikin), que agrega fundos provenientes da assistência japonesa Alimentar (KR), enquadrada na Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (ODA). A denúncia afiança ainda que a população atingida pela empresa está, actualmente, a pedir terras ao proprietário da Mathatria Empreendimento para a produção de alimentos, isto porque para além da terra usurpada, já não há terras para eles produzirem nas áreas adjacentes. Estes factos revelam os temores do surgimento de comunidades sem terra avançado pela UNAC em 2012 e reafirmado na carta aberta e demais documentos de posição dos diferentes actores sociais.

A presença do Brasil no continente africano e em Moçambique tem registado uma dinâmica robusta significativamente histórica desde o Governo Lula. Desde então a chamada “cooperação técnica e ajuda ao desenvolvimento” permanece vistosa enquanto instrumento da diplomacia brasileira dinamizada e coordenada por entidades como: Agencia Brasileira de Cooperação (ABC), FIOCRUZ, EMBRAPA, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Alguns ministérios entre os quais: MDS e MDA que agem em articulação com a Embaixada do Brasil em Moçambique e parceria com outros organismos e agências internacionais, FAO, JICA-Japão, USAID-EUA e entidades nacionais (Instituto de Investigação Agrária - IIAM, penetrando e influenciando deste modo nos disputados espaços políticos e arranjos institucionais e técnicos sobretudo em sectores como saúde e em grande medida educação.

Em esferas relacionadas com a temática da segurança alimentar o Brasil destaca-se na construção de laboratórios e de uma fabricação de medicamentos antirretrovirais através da FIOCRUS, financiado pela Fundação Vale em 80%; programas de formação, capacitação e treinamento em saúde e ensino técnico. A EMBRAPA tem impulsionado a agenda do Prosavana através de suas equipas técnicas que promovem pesquisas na cadeia de valor da soja e outras culturas no chamado Corredor de Nacala. Por seu turno, o Serviço Nacional de Aprendizagem

Industrial (SENAI) tem sido referenciado como estando envolvido no treinamento e formação dos trabalhadores da mineradora brasileira Vale em Tete.

A Fundação Getúlio Vargas também está presente no País tendo participado activamente nos esforços de promoção das acções do ProSavana, particularmente na mobilização e atracção de investimentos privados por meio do chamado Fundo Nacala, lançado em 2011 e estimado em US\$ 2 bilhões. No quadro da implementação do Programa mais Alimentos em cinco países africanos incluindo Moçambique tem sido noticiado que o Governo brasileiro terá aberto uma linha de crédito de US\$ 59 milhões para aquisição de maquinaria e equipamento agrícola no Brasil.

A experiência moçambicana de programas transnacionais camuflados com objectivos de contribuir para a SAN, mais do que melhorar, coloca as comunidades em situação de insegurança alimentar, resultante da perda de terra seu principal meio de vivência. Paralelamente, os modelos de investimentos e desenvolvimento no geral, revelam uma total exclusão dos actores locais, perpetuando os índices de incidência da pobreza em Moçambique. Trata-se de um modelo de desenvolvimento gerador de desigualdade, representado uma emergência nacional que conclama a conjugação de esforços colectivos na busca e prossecução de modelos alternativos.

V. CONCLUSÕES

A construção de uma pauta de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a realização do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) em Moçambique vem sendo construída desde o período após a independência aos nossos dias. De uma visão marcadamente emergencialista e humanitarista no governo socialista, que se prolongou com o Programa de Reajustamento Estrutural/ e Social (PRES), em 1995 através da Política Agrária e Estratégias de Implementação, aprovada através da resolução n° 11/95 de 31 de Outubro, transitou-se para uma abordagem estruturalista da SAN. Esta mudança traduziu-se nos anos subsequentes em políticas e programas multissetoriais voltados para SAN por um lado, e por outro na instituição de entidades da sua coordenação com destaque para o SETSAN.

A edificação de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) continua um longo caminho por ser trilhado. Mudanças substanciais são necessárias, particularmente, na adopção de instrumentos legais que corporizem a realização do DHAA, como a lei de segurança alimentar e nutricional, assim como o reconhecimento do DHAA na Constituição da República por via de uma emenda constitucional. As transformações globais influenciam sobremaneira a agenda da SAN, como pode constatar-se com a entrada no país de programas transnacionais como o Prosavana e a Nova Aliança do G8, apresentados como resposta a insegurança alimentar e nutricional e combate a pobreza. Neste longo percurso que o país vem percorrendo, merecem realce algumas conquistas, limitações e desafios abaixo arrolados:

- Durante o governo socialista de 1975 a 1984/5 a SAN foi assumida como uma questão emergencial e funcionou a política de “não ter-se política”, e tão pouco acções estruturas e coordenadas voltadas para sua efectivação. No plano da agricultura, os sistemas produtivos camponeses foram marginalizados, dando-se primazia as empresas estatais e cooperativas, alicerçadas no âmbito da estratégia mais ampla de socialização do meio rural, com objectivo da proletarianização do campesinato.

- O PRE embora tenha contribuído para a des-socialização do meio rural deu primazia as forças do mercado, focando na produção de culturas de rendimento voltadas para exportação. A SAN para além de uma questão emergencial foi vista igualmente na perspectiva humanitária, cabendo as agências internacionais contribuir para a disponibilidade física dos alimentos "*food security*".
- A priorização da SAN na resolução 11/95 de 31 de Outubro, que adopta a Política Agrária e as Estratégias de Implementação deu início a uma abordagem estruturalista. A aprovação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional I e II coroou esta abordagem estrutural e multisectorial, assegurando a inserção da SAN nas políticas de redução da pobreza, agricultura, protecção social, saúde, educação e outros sectores relevantes.
- O DHAA embora referenciado e inserido em vários documentos de políticas públicas carece de uma base legal que sirva de aporte para sua efectivação. Tal facto tem provocado deficiências na edificação de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional.
- Embora se verifiquem melhorias na produção alimentar nos últimos anos, dados de 2010 revelam que os índices de desnutrição crónica estagnaram e em algumas províncias pioraram, estando acima de 50% em Nampula e Cabo Delgado, e a nível nacional 42%, acima do recomendado pela OMS. A adopção da Estratégia Multisectorial de Redução da Desnutrição Crónica foi um passo importante para coordenação de acções voltadas para segurança nutricional. Outrossim, a alocação orçamental deficitária e fraca coordenação das intervenções podem vir a minar os esforços para alcançar as metas.
- O fraco poder político do SETSAN como entidade de coordenação da SAN limita a prioridade dada essa questão pelas demais entidades governamentais. A localização do SETSAN no MINAG como um departamento condiciona a sua autoridade e capacidade de mobilização e coordenação multisectorial. A isso associa-se as limitações financeiras, técnicas e matérias que este enfrenta na execução do seu mandato.

- Por último, os esforços nacionais de garantir a segurança alimentar e nutricional e a realização do DHAA podem ser defraudados por alegados programas transnacionais como o Prosavana e a Nova Aliança do G8 para a SAN. As estratégias destes programas focadas na *commoditização* da agricultura e total exclusão dos sistemas produtivos camponeses, atentam contra os esforços nacionais, mostrando-se ser contraproducente.

VI. BIBLIOGRAFIA

Banco de Moçambique, (2014): Relatório Anual de 2013, Maputo. Disponível em <http://www.bancomoc.mz/Files/CDI/RelatorioAnual2013.pdf>.

Boletim da República (1996), Política Agrária e as respectivas Estratégias de Implementação, I série, Número 9, Maputo. Disponível em http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/fold_politicas/agroFlor/pol_estrt_agraria.pdf.

Brito, L. et al (2009): Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique, IESE, Maputo.

Brück, Tilman (1998): Guerra e desenvolvimento em Moçambique, revista análise social vol. XXXIII, Universidade de Oxford.

Fuller, A (1990): From Part-time to Pluriactivity: a decade of Change in Rural Europe, Journal of Rural Studies, Great Britain.

GMD, (2004): UMA VISÃO SOBRE PAGRI - Uma Análise do Grupo Moçambicano da Dívida, Maputo. Disponível em <http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/GDM.pdf>.

GdM, (2003): Agenda 2025 – Visão e Estratégias da Nação, Maputo. Disponível em <http://www.mpd.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/agenda-2025/83-agenda-2025/file>.

GdM, (2007): Estratégia de Desenvolvimento Rural, Maputo. Disponível em http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/estrategia/adminEst/estrategia_desenvolvimento_rural.pdf.

GdM, (2013): Plano Económico e Social – 2014, Maputo. http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/programa/PES_%202014.pdf.

INE, (2013): Inquérito Demográfico e de Saúde – 2011, Maputo. Disponível em <http://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR266/FR266.pdf>.

Kageyama, A (1998): Pluriatividade e ruralidade: aspectos metodológicos, São Paulo.

Leão, Marília & Maluf, Renato (2012): A construção social de um sistema público de segurança alimentar – a experiência brasileira, Abrandh, Brasília.

Lima, Sónia et al (2012): Segurança alimentar e nutricional na comunidade dos países de língua portuguesa: Desafios e Perspectivas, CRIS/Fiocruz, Rio de Janeiro (pag. 93-102).

MINAG, (2005): Programa de Investimento do Sector Agrário (PROAGRI II) - Avaliação Ambiental Estratégica, Maputo. Disponível em http://www.minag.gov.mz/images/stories/pdf_files/aae.pdf.

MINAG, (2007): Estratégia de Revolução Verde, Maputo. Disponível em http://www.minag.gov.mz/images/stories/pdf_files/erv.pdf.

MINAG, (2011): Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário – 2011-2020, Maputo. Disponível em <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d130876.pdf>.

MINAG, (2013): Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário 2013 -2017, Maputo.

MINEC, (2013): Programa Nacional de Alimentação Escolar, Maputo.

MISAU, (2010): Plano de Acção Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica em Moçambique 2011-2015. Disponível em http://fsg.afre.msu.edu/mozambique/caadp/pamrdc_portugues_finalsmall.pdf.

Mosca, João, (2011): Políticas Agrárias de (em) Moçambique (1975-2009), Maputo, escolar editora.

Mosca, João, (2008): Agricultura de Moçambique Pós-Independência: da Experiência Socialista à Recuperação do Modelo Colonial, artigo publicado na Revista Internacional em Língua Portuguesa, III Série, Nº 21, Lisboa. Disponível em <http://www.saber.ac.mz/bitstream/10857/2018/1/Agricultura%20de%20Mo%C3%A7ambique%20P%C3%B3s-Independ%C3%Aancia.pdf>.

Mosca, João, (2005): Economia de Moçambique, Século XX, editora Piaget, Lisboa.

MPD, (2010): Pobreza e Bem-estar em Moçambique: Terceira Avaliação Nacional, Maputo. Disponível em <http://www.mpd.gov.mz/.../103-pobreza-e-bem-estar-em-mocambique-terceira>.

MPD, (2012): Balanço do Plano Económico e Social de 2012, Maputo. Disponível em <http://www.mpd.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/plano-economico-social-pes/pes-2012/balanco-do-pes-2012/288-balanco-do-pes-2012-i-semestre/file>.

Oppenheimer, Jochen (2001): Pobreza no contexto do ajustamento estrutural – a situação urbana em Moçambique, Maputo. Disponível em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7025.pdf>.

PARP, (2011): Plano de Acção para Redução da Pobreza 2011-2014, Maputo. Disponível em <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d130879.pdf>.

PARPA, (2001): Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, 2001-2005, Maputo. Disponível em <http://www.mpd.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao-economic-a-e-social/estrategia-para-reducao-da-pobreza/parpa-i-2001-2005/7-parpa-i/file?>

PARPA II, (2006): Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2006-2009, Maputo. Disponível em <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d61761.pdf>.

PROSAVA-TEC, (2011), Projecto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e de Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala em Moçambique, IIAM, Maputo.

PROSAVANA. Support of Agriculture Development Master Plan for Nacala Corridor in Mozambique. Informe nº 2, Projetos de impacto rápido, Março de 2013. Disponível em www.grain.org/attachments/2747/download.

República Popular de Moçambique, (1975): Constituição da República, Maputo.

ROSA, (2013): Historial de 2003 à 2013, Rosa, edição comemorativa dos 10 anos, Maputo.

CLASSEN, Sayaka Funada (2013), Background of the ProSAVANA Programme in Mozambique – focusing on Japan’s role, Tokyo University of Foreign Studies, Tóquio.

SCHLESINGER, Sérgio (2008), A Agricultura Familiar da Soja na Região Sul e o Monocultivo no Maranhão: duas faces do cultivo da soja no Brasil, FASE, 1ª Edição, Rio de Janeiro.

SCHLESINGER, Sérgio (2012), Cooperação e Investimentos Internacionais do Brasil: a internacionalização do etanol e do biodiesel, FASE, Rio de Janeiro.

SETSAN (2007): Estratégia e plano de acção de segurança alimentar e nutricional (2008-2015), Maputo. Disponível em <http://www.setsan.gov.mz/index.php/politicas-e-estrategias/esan-ii>.

Smart, Tera & Halon, Joseph (2014): Galinhas e Cerveja: uma receita para o crescimento, Kapicua Livros e Multimédia, Maputo

CERESAN

Centro de Referência em
Segurança Alimentar e Nutricional

Avenida Presidente Vargas, nº 417, 8º andar.
20.071-003. R. Janeiro (RJ), Brasil. Tel/Fax: (5521) 2224-8577 ramal 215
www.ufrj.br/cpda/ceresan