AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

14 de Abril 1999 *flash ...* No. 16P

Resultados das investigações do Projecto de Segurança Alimentar em Moçambique
MAP-Direcção de Economía*

O Debate sobre o Cajú em Moçambique*: Que vias Alternativas?**

*Por**: Paulo Mole e Michael Weber*

Introdução

A proposta de lei intitulada "**PROJECTO DE LEI DA REINDÚSTRIALIZAÇÃO DO CAJÚ"** em Moçambique foi ao parlamento e vai ser discutida para aprovação nesta sessão de trabalhos. A aprovação desta lei vai ter um impacto substancial em todos os participantes do sector de cajú em Moçambique à curto, médio e longo prazos. A lei propõe que seja vedada a exportação da castanha de cajú em bruto, seja dada prioridade ao abastecimento da indústria local de processamento e, que seja estabelecido um preço ao produtor. Esta lei aparece como resultado de um longo debate sobre as medidas de liberalização adoptadas pelo governo em 1995, nomeadamente a liberalização das exportações de castanha em bruto. Com a liberalização se estabeleceu a base para uma estratégia virada para o crescimento a médio e longo prazos e ao restabelecimento do país como um dos maiores produtores e exportadores de castanha de cajú. Para tal, o objectivo fundamental estabelecido para o sector do cajú é incentivar o sector familiar a aumentar a produção da castanha de cajú ao mesmo tempo que a indústria de processamento local acrescenta valor antes da exportação *in natura*. Neste momento, a questão fundamental é se a aprovação da lei pelo parlamento contribui ou não para tal objectivo, e se não, quais são as vias alternativas. Este *flash* analisa os efeitos de curto, médio e longo prazos da proposta lei sobre os camponeses produtores de cajú, os industriais e o governo e, adianta alternativas .

Breve Historial

O sector de cajú é uma importante componente da economia nacional. Segundo estimativas mais recentes o sector beneficia cerca de um milhão de camponeses do sector familiar que dele dependem para a sua segurança alimentar (Strasberg, Mole e Weber, 1998), e os cerca de 10000 trabalhadores que até 1997 encontravam-se empregues no sector de processamento (GTC, 1999). Adiciona-se a este leque de benefícios as receitas anuais provenientes das exportações de castanha bruta e processada. Estes benefícios reduziram significativamente com o declínio da produção e qualidade da castanha, produzida maioritariamente por camponeses cuja recuperação tem sido lenta devido particularmente a larga incidência da doença *Oidium Anacardium* nos cajueiros existentes no país e falta de mecanismos abrangentes de seu combate, aos baixos incentivos ao investimento em novos plantios, e a falta de material melhorado. Na área do processamento ineficiência tecnológica e fraca capacidade da indústria em competir a nível internacional na base de qualidade e escala são factores que infligem o sector.

Note-se que antes da independência, quando a produção de castanha em Moçambique tinha níveis mais altos que os actuais, o país exportou tanto amêndoa de cajú, como castanha em bruto. Nessa altura Moçambique contava com fábricas de grande capacidade de processamento, e no entanto, o país exportava quantidades significativas de castanha em bruto (*vide figura 1*). A figura mostra que o país

---

* As opiniões aqui expressas são da inteira responsabilidade dos autores e não reflectem a posição oficial do Ministério de Agricultura e Pescas.

** Paulo Mole é investigador associado ao Projecto de Segurança Alimentar (PSA) do Ministério de Agricultura e Pescas, Direcção de Economia (MAP/DE) e Michael T. Weber é analista do Projecto de Segurança Alimentar do Ministério de Agricultura e Pescas, Direcção de Economia e professor da Universidade Estatal de Michigan (MSU).

Strasberg, P., P. Mole, e M. Weber (1998) "Analysis of Smallholder Cashew Tree Ownership, Production and Marketing Patterns in Mozambique Using TIA/96 Data" MAP/DE/FSP/MSU Working Paper, *por publicar*.

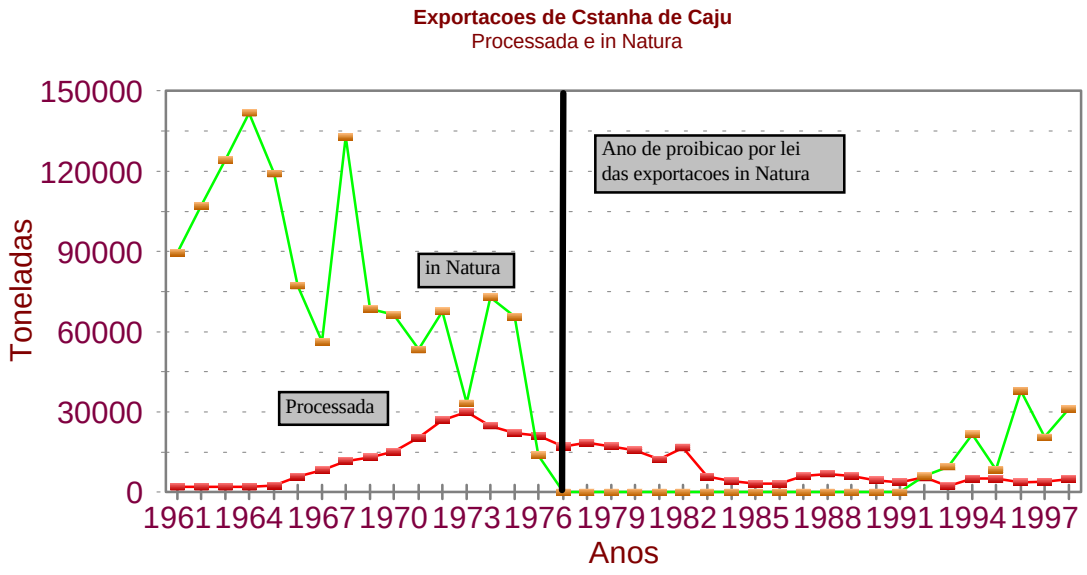

Figura 1. Exportações de Castanha Bruta e Processada de Moçambique, 1961-98.

Tabela 1. Preços de Castanha Bruta ao Produtor em Nampula e de Exportação, 1996-99.

Anos	Preços por kilo de Castanha Bruta		% do preco ao produtor no preço de exportação
	Produtor	Exportação	
1996-7	3720.00	8310.00	44.80
1997-8	4035.00	7752.00	52.00
1998-9	4666.00	9662.00	48.30

Fonte: Sistema de Informação de Mercados (SIMA).

Nota: As taxas de cambio utilizadas são 11230.00 Mts/USD, 11400.00 Mts/USD e 12230.00 Mts/USD para 96/7, 97/8 e 98/9, respectivamente. Diferenças nos cálculos resultam de arredondamentos.

tem alguma história tanto no processamento como na exportação tanto de castanha processada como em bruto. Contudo, os problemas no sector começam a agudizar-se quando o declínio da produção acentua-se logo após a independência. ***Uma das medidas tomadas na altura, sobre a qual existe já experiência dos seus efeitos, foi a proibição por lei das exportações de castanha in natura em 1978. Apesar disso, os problemas da produção no sector familiar e na indústria de processamento continuram a agravar-se.***

Em 1995 algumas medidas foram tomadas para reverter esta situação. Foi liberalizada a exportação da castanha bruta, abrindo assim o sector ao comércio internacional para elevar o preço da castanha ao produtor, e assim criar os incentivos necessários para novos plantios e melhoramento das árvores já existentes. Estas medidas confrontaram directamente a indústria local com o seu mais directo competidor a nível mundial --- a indústria de processamento indiana que todos os anos importa de Moçambique, quantidades de castanha bruta, principalmente durante os meses de Dezembro a Março altura em que a colheita na India ainda está a caminho, a preços superiores aos domésticos, paga fretes e outros custos para levar a castanha a India, processá-la e ainda competir com vantagem no mercado mundial de castanha processada. A indústria local ressente-se destas medidas e queixa-se de preços altos ao produtor e de não conseguir competir com a exportação. Enquanto alguns sectores da indústria argumentam que precisam de tempo para se adaptar as condições de competição mundial, já se notam sinais positivos de mudança no sector.

Dados do Sistema de Informação de Mercados Agrícolas (SIMA) indicam, por exemplo, que nos distritos da província de Nampula após a liberalização os preços tanto ao nível do produtor como do grossista subiram, como mostra a Figura 2. ***Os preços ao produtor aumentaram de 8-15% entre as campanhas 1997/98 e 1998/99. Os camponeses começam a investir mais tempo nas podas e limpeza dos cajueiros.*** Relativamente ao mercado mundial (*vide Tabela 1*), os camponeses passaram a receber, como percentagem do preço mundial, de 44.8% em 1996 para 52% em 1997, e depois 48% em 1998. ***Na indústria, enquanto fábricas com elevados custos de investimento e operação encontram-se paralisadas, existem evidencias de reestruturação de algumas e entradas de novas fábricas*** (*vide Tabela 2*).

Deve ser reconhecido que algumas fábricas grandes e pequenas estão a enfrentar dificuldades em obter matéria prima. As exportações da castanha bruta estão a criar um efeito-preço forte num ano excepcionalmente de baixos níveis de produção agravados pelo efeito das condições climatéricas não favoráveis verificadas nesta ultima campanha agrícola . No entanto, enquanto algumas fábricas reclamam falta de matéria prima para laborar, em algumas areas do país os camponeses tem dificuldades de comercializar a sua castanha porque falta dinheiro as outras para comprar castanha (*Noticias*, 4/3/99). Isto sugere que, a falta de matéria prima para o processamento não deve ser vista como resultado único das exportações de castanha bruta. No futuro, a preocupação deve dirigir-se a procura de novas tecnologias de produção que procuraram reduzir variabilidade na produção de modo a permitir que se estabeleça um balanço entre processamento domestico e exportação.

Os Efeitos do Banimento das Exportações e Re-introdução do controle de Preços ao Produtor de Castanha de Cajú em Moçambique

O banimento da exportação da castanha bruta e a re-introdução do controle do preço ao produtor vai afectar directa e principalmente o bem estar dos camponeses produtores de castanha bruta, processadores e exportadores da castanha bruta, e as receitas do governo de Moçambique. Os ganhos ou perdas que advêm destas medidas devem ser vistas em termos de estrategias de curto, médio e longo prazos.

Uma estratégia de curto prazo caracteriza-se por uma indústria doméstica que ganha com o banimento das exportações enquanto cerca de um milhão de camponeses se vêem prejudicados tanto com o banimento como com a re-introdução de controles no preço que recebem. Nesta estratégia, o banimento das exportações de castanha bruta resulta no seguinte:

- elimina o mercado de exportação como opção aos intervenientes na comercialização de cajú. Note que o preço doméstico é inferior ao preço de exportação, e com o requisito de vender primeiro aos processadores aumenta o risco de

Tabela 2 . **A Estrutura e Tecnologia da Indústria de Processamento de Castanha de Cajú, por provincia em Moçambique, 1999.**

Fábricas	Tecnologia	Investimento	Capacidade Actual	Estado de Funciona-mento	Tipo de capital (Se tem parte estrangeira)
Cabo Delgado			**20002000**		
CaboCaju	Manual	Nova		operacional	Sim
Nampula			**24,000**		
Entreposto					
Monapo	Oltremare	Nova/Reabilitada	8,000	**paralizada**	Sim
Nacala	Oltremare	Nova	6,000	**paralizada**	Sim
AGT/Gani	Manual e Indiana	Reabilitada	3,000	**paralizada**	Não
Inducaju					
Enacomo/Gani	Choque	Reabilitada(em	5,000	**paralizada**	Não
Angoche(Angocaju)		perspectiva)			
JFS	Manual e Indiana	Nova	2,000	**operacional**	Sim
Geba					
Sofala			**5,000**		
Caju de Beira	Manual e Indiana	Reabilitada	2,000	reconvertida	Sim
Africaju	Manual e Indiana	Reabilitada	3,000	reconvertida	Sim
Inhambane			**3,500**		
Procaju	Choque/Manual	Reabilitada	2,500	paralizada	Não
AdL	Choque	Nova	1,000	paralizada	Não
KMC	Choque/Manual	Nova	-	paralizada	Sim
Gaza			**14,500**		
Invap	Manual	Nova	2,000	operacional	Não
Procaju(Manjacaze)	Choque	Reabilitada	4,500	paralizada	Não
Mocita	Oltremare(em prespectiva)	Nova	8,000	operacional	Sim
Maputo			**9.000**		
Mocaju(Machava I)	Choque	Antiga	5,000	paralizada	Não
Policaju(Chamanculo)	Choque	Antiga	2,000	paralizada	Não
Madecaju (laulane)	Manual	Nova	2,000	paralizada	Não

Fonte: Secretaria de Estado da Castanha de Cajú (SEC).

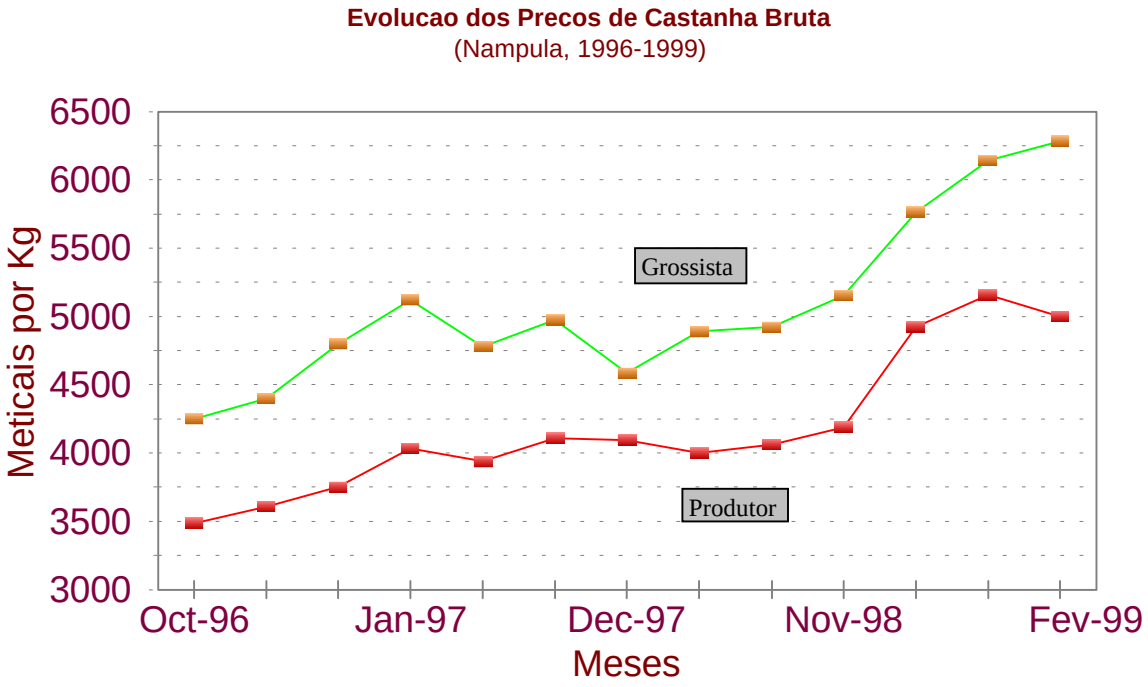

Figura 2. Preços de Castanha de Cajú ao Produtor e ao Grossista, provincia de Nampula, 1996-99.

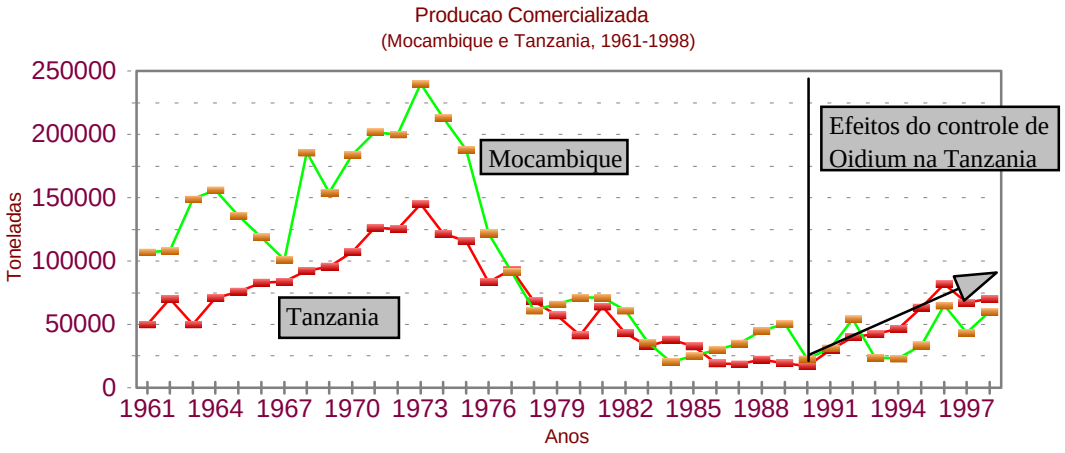

Figura 3. Produção Comercializada de Castanha de Caju em Moçambique e Tanzania, 1961-98.

comercialização. Isto é, a exportação somente após o abastecimento a indústria local pode resultar que os excedentes percam a *'janela de oportunidade*' na India uma vez que as fábricas naquele pais já terão sido abastecidas pela produção local. Isto vai criar desincentivo à comercialização em Moçambique. A acrescentar, o controle do preço ao produtor agrava o efeito sobre os rendimentos dos camponeses e a sua situação de (in)segurança alimentar. Note que os rendimentos do cajú são, para as famílias pobres, uma importante fonte de compra de alimentos na época de fome.

- preços administrativos aumentam a probabilidade destes serem baixos e por conseguinte de provocar desmotivação nos camponeses de investir em tecnologias melhoradas que expandem a produção e melhoram a qualidade. Isto porque em tempo de reajustamento económico, o governo não teria os recursos necessários para subsidiar os preços para manter o incentivo à produção. Os prejuízos são ainda maiores uma vez que os camponeses já não podem rentabilizar os investimentos em terra e trabalho já feitos no plantio dos cajueiros que, agora valem menos por causa dos baixos retornos resultantes dos baixos preços.

- a indústria pode beneficiar como o mais directo consumidor da castanha bruta. O benefício pode traduzir-se na manutenção de alguns níveis de laboração. Contudo, estes benefícios não podem subsistir a médio e longo prazos enquanto prevalecer o fraco investimento na produção de castanha bruta. As fábricas com altos custos de laboração e gestão vão deixar de funcionar porque não serão capazes de competir com fábricas indianas por causa das diferenças tecnológicas e de eficiência económica, que se traduz em custos mais elevados de laboração e maior conversão de castanha bruta em castanha inteira.

- o governo perde a colecta de uma taxa que vai afectar as fontes de receita do seu orçamento geral, mas mais importante ainda o sector de cajú fica desprovido de uma fonte de receitas para o apóio as actividades institucionais e de reabilitação do próprio sector. Recorda-se que a taxa de exportação de castanha é uma das fontes do orçamento de funcionamento do recentemente constituído e aprovado Instituto de fomento do cajú, INCAJU.

- finalmente, a sociedade no geral perde pelas restrições que impõe a liberalização do comércio. Este é um custo de oportunidade social proveniente do subsídio que a sociedade concede aos consumidores através da restrição do comércio livre.

Mais critico ainda, ***isto acontece num momento em que Moçambique no âmbito da SADC procura um espaço comercial***. Neste espaço, o país precisa de dar confiança aos seus parceiros sobre a sua abertura comercial, principalmente em produtos como o cajú em que tem excelentes condições agro-ecológicas, e historia no mercado internacional. Com esta proposta de lei, é de se perguntar, qual é a verdadeira face de Moçambique no âmbito e espírito do comércio livre. O país fala de abertura comercial ao mesmo que fecha as suas portas ao comercio internacional.

Para a realização dos objectivos do governo no sector de cajú são necessários tempo e recursos. Tempo para que todos os intervenientes no sector realizem o seu potencial fazendo investimentos produtivos e melhorando a sua gestão. Isto pode levar o sector a posição mais desejada que é a reconquista de um lugar que Moçambique já teve. No médio e longo prazos todos ganhariam com a melhoria na produtividade dos produtores e processadores da castanha bruta. Contudo, com a lei esse objectivo não pode ser alcançado pelo seguinte:

- a quantidade e qualidade da produção camponesa não vai aumentar por causa dos baixos incentivos ao investimento e gestão dos cajueiros,

- as fábricas continuarão com custos de processamento altos relativamente aos seus competidores no mercado mundial e com baixos níveis de laboração por falta de matéria prima devido a baixa de produção, e

- o desemprego que agora constitui a grande preocupação do sector será ainda maior no longo prazo, porque os poucos trabalhadores que ainda estão empregues perderão o seu emprego.

A questão que ainda se vai colocar é, se teremos vantagem comparativa para competir na forma e na essência num produto tão estratégico como é o cajú.

Uma via Alternativa: *todos podem ganhar*

Todos os intervenientes do sector do cajú reconhecem a crise de emprego que se instalou. Não menos importante contudo, é a questão fundamental do sector que é, como conceptualizar uma estratégia que num curto espaço de tempo ofereça incentivos aos produtores a produzirem mais e melhor castanha de cajú e, para os processadores domésticos maior produtividade e competitividade no processamento e mercado internacional. Enquanto alguns componentes desta estratégia, como a criação do INCAJU já foram avançados, resta encontrar os meios práticos de sua implementação.

Dois vectores precisam de ser analisados. O primeiro está ligado a aceleração do aumento da produção a nível dos camponeses. O governo deve criar um ambiente legal favorável ao surgimento de parcerias entre camponeses e industriais que possibilite o surgimento de incentivos de ambos poder investir. Os camponeses devem sentir a necessidade de criar grupos ou associações capazes de estabelecer contratos, reconhecíveis e garantidos pelo governo, com os industriais. Nesta parceria, os industriais poderiam fornecer insumos e/ou pacotes tecnológicos, e serviços de extensão as associações em troca da compra do produto a preços acordados. Não nos referimos ao sistema de concessões, a semelhança do que acontece no sector de algodão. No relacionamento a que nos referimos, ***o papel facilitador do governo ajudaria muito no combate daquilo que é o maior constrangimento no aumento da produtividade do parque cajuícola existente em Moçambique --- o Oidium Anacardium***. A figura 3 mostra a evolução da produção de castanha de cajú em Moçambique e na Tanzania nos anos 1961-98.

Tanzania, um país vizinho e onde o cajú é também um produto estratégico, sofreu problemas similares que os de Moçambique na produção de castanha, no entanto, nos finais dos anos 80 experimentou uma rápida recuperação da produção, graças a um programa massivo de combate a broca do cajueiro que contou com um forte apoio do governo. Em Moçambique, neste momento ocorrem ensaios em estações experimentais para testar experiencias similares daquele país. No entanto, os resultados destes ensaios so serão benéficos para o país se podem contar com apoios que garantam os insumos necessários para a sua aplicação em Moçambique. Neste sentido, o governo pode ajudar com programas como o KR2 no fornecimento de insumos para uma adopção massiva pelos camponeses de pacotes tecnologicos como o do combate ao oidium. Programas desta natureza poderiam surtir maiores efeitos e teriam maior participação tanto do sector familiar como o empresarial. Enquanto isto, um apóio e não protecção deve ser direccionado ao sector de processamento. Neste contexto, duas acções podem ser realizadas:

- uma avaliação detalhada da rentabilidade de cada uma das fábricas de processamento de castanha deve ser feita com vista a estabelecer a sua competitividade. A identificação de fontes de ineficiência é necessária para estabelecer os mecanismos de sua solução. Pode ser que seja necessário que o governo tenha que relaxar algumas leis laborais ou fiscais como incentivo para as fábricas com potencial para competir puderem adoptar tecnologias mais eficientes. A iniciativa do Banco Mundial neste sentido deve ser bem vinda.

- feita a avaliação acima, o governo deve trabalhar junto a banca, no sentido de garantir crédito suficiente a indústria no inicio de cada campanha de modo a permitir que ela seja capaz de competir na

---

Topper, C. P. (1998) "Development of a Trial Programme to Test Pest Management Strategies on Cashew in Mozambique" relatorio da visita do especialista a Moçambique de 3 a 21 de Outubro de 1998.

comercialização da castanha de cajú.

Com estes dois vectores, a exportação de castanha bruta seria conceptualizada como estratégia de curto prazo que dá aos camponeses produtores de castanha como aos processadores domésticos um incentivo para um investimento produtivo e melhoramento da gestão tendente a produção/processamento da castanha à baixos custos via melhoria na eficiência económica, e a captura de maior porção do mercado internacional.

Comentários Finais

Não restam dúvidas que o cajú toca sensibilidades e interesses nacionais, e por isso o debate que ele suscita. Também não é menos verdade que correm risco ambos produtores de castanha de cajú e processadores de, no longo prazo, perder muito tempo se quem de direito a tomar decisões não prestar atenção aos princípios básicos de produção e processamento num ambiente de competição mundial. Este documento apresentou os cenários que resultarão da aprovação do banimento das exportações de castanha bruta e a re-introdução do controle de preços ao produtor em Moçambique. Uma alternativa a seguir é apresentada com maior ênfase no papel facilitador do governo e na confiança entre camponeses e industriais. Nessa via, as exportações são vistas como um mecanismo de pressão para os diferentes componentes do sector do cajú com benefício para o sector.

A concluir, alude-se dos perigos da aprovação desta lei, pois ela vai tornar os camponeses produtores de castanha dispersos pelo país, (des)organizados, pobres e sem segurança alimentar ainda mais pobres. Ela vai agravar o estado de insegurança alimentar destas famílias no curto prazo, e pior e seriamente, vai desencorajar os produtores de fazer os investimentos necessários para resolver os problemas fundamentais do sector no longo prazo e evitar que Moçambique volte a sua posição de um dos maiores produtores e exportador de cajú no mundo. Em suma, ao que parece no curto prazo uma estratégia em que uns ganham e outros perdem (‘win-lose’), a decisão de banir as exportações de castanha de cajú e re-introduzir o controle de preços ao produtor, é na verdade uma estratégia em que todos perdem ("lose-lose") no longo prazo.

Agradecimentos

-

Este *flash* teve contribuições importantes do Dr. Duncan Boughton, coordenador principal do PSA/MSU no MAP em Moçambique. Agradecimentos vão igualmente a todas colegas da equipa de investigação do PSA/MAP pelas suas contribuições.