

**AVALIAÇÃO DO
FUTURO PAPEL DO
INSTITUTO DOS CEREAIS
DE MOÇAMBIQUE (ICM)**

MARÇO DE 1997

**APAP III
Relatorio de Pesquisa
Nº 1017**

Preparado para

Projeto de Analise de Politica Agricola, Fase III, (APAP III)

e

o Governo da Republica de Moçambique

Contrato USAID Nº LAG-4201-Q-00-3061-00

Autores

**Donald G Brown, Abt Associates Inc
Jose Egidio Paulo, Abt Associates Inc
Norman Rask, International Science and
Technology Institute**

ÍNDICE

LISTA DE ACRÔNIMOS	IV
PREFACIO	V
SUMÁRIO EXECUTIVO	VI
1 ANTECEDENTES	1
1 1 Revisão e Crítica da Política Governamental	1
1 2 Análise do Objetivo do ICM	2
1 3 História do ICM	4
1 4 Estado dos Mercados de Grão (Milho) no Moçambique, Final de 1996	5
1 4 1 Transições de Mercado	6
1 4 2 Percepções de Mercado	7
1 4 3 Desempenho Sazonal do Mercado	10
1 4 4 Margens Regionais de Comercialização	10
1 4 5 Atividades de Mercado do ICM	13
1 4 6 Um Perfil Provável a Longo Prazo do Mercado de Milho	16
1 5 Constatação do Problema	18
2 AVALIAÇÃO DOS MANDATOS DO ICM	20
2 1 Promoção da Produção e Mercados Agrícolas	21
2 1 1 Apoio dos Insumos ao Setor Familiar	21
2 1 2 Desenvolvimento de Tecnologias e Capacidades de Armazenagem	21
2 1 3 Extensão das Tecnologias de Armazenagem de Grãos	23
2 1 4 Aquisição Garantida do Excedentes Agrícolas	23
2 2 Gerência e Coordenação de Projetos para Estimular a Comercialização	26
2 3 Coleta e Análise de Informação do Mercado	26
2 4 Gerência de Estoques Estratégicos	27
2 5 Gerência de Categorias e Padrões de Cereais	29
2 6 Racionalização da Produção Interna de Cereais	30
3 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	32
3 1 ICM no Mercado Sul	33
3 2 ICM no Mercado Norte	35
3 3 Papel do Governo	38
4 PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO	41

ANEXOS

- ANEXO A** **ÂMBITO DO TRABALHO**
- ANEXO B** **LISTA DE PESSOAS CONTACTADAS**
- ANEXO C** **BIBLIOGRAFIA**
- ANEXO D** **OBSERVAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO DO MERCADO DE
CEREAIS**
- ANEXO E** **ANALISE DO DESEMPENHO DO MERCADO DE CEREAIS**
- ANEXO F** **ESTADO DOS ARMAZENS DO ICM**
- ANEXO G** **ESTIMATIVAS DE CUSTO DO PROGRAMA**
- ANEXO H** **COMENTARIOS DA REUNIÃO DO MITCUR**

LISTA DE ACRÔNIMOS

AGRICOM	Companhia Estadual para a Comercialização Agrícola
DEA	<i>Direcção de Economia Agrária</i>
DINECA	Diretorio Nacional para a Comercialização Agrícola
EUA	Estados Unidos
FAO	Organização de Alimentos e Agricultura
FOB	Frete a Bordo
GRM	Governo da Republica de Moçambique
IARC	Centro Internacional de Pesquisa Agrícola
ICM	<i>Instituto dos Cereais de Moçambique</i>
Kg	Quilograma
Km	Quilómetro
MAP	Ministério da Agricultura e Pesca
MICTUR	Ministerio da Industria, Comercio e Turismo
MSF	<i>Medecins sans Frontières</i> [Medicos sem Fronteira]
MSU	Michigan State University
Mt	Meticais (@ 12 000 por dólar)
ONG	Organização Não Governamental
SIDA	Swedish International Development Agency
SIMA	<i>Sistema de Informação de Mercados Agrícolas</i>
TM	Tonelada Metrica
USAID	United States Agency for International Development
V&M	Companhia corretora de Moçambique

PREFÁCIO

Moçambique esta entrando num periodo de notavel crescimento e expansão econômica. Depois de sofrer muitos anos de guerra, seca e dificil administração econômica, Moçambique esta, finalmente, experimentando os beneficios da paz, boas condições climaticas e uma administração econômica sã. A presente avaliação e para ver qual e a posição e ate que ponto (se valera a pena) o *Instituto dos Cereais de Moçambique* (ICM) podera continuar participando nesta nova fase de economia.

Essa avaliação do *Instituto dos Cereais de Moçambique* (ICM) foi realizada por intermédio de uma ordem de trabalho com o Projeto de Analise de Política Agrícola, Fase III. A avaliação foi realizada por uma equipe de três pessoas, incluindo os senhores Donald G. Brown e Norman Rask, economistas agricolas, e José Egidio Paulo, economista especialista em gerência empresarial, sob um contrato com a Abt Associates Inc. A avaliação foi realizada de janeiro 13, 1997 a fevereiro 21, 1997. Como parte da avaliação, a equipe visitou as provincias de Gaza, Zambezia, Nampula e Cabo Delgado. Altos oficiais do governo, pessoal do ICM, doadores e indivíduos do setor privado foram entrevistados, tanto no campo como na capital, Maputo. Varios relatorios orais foram fornecidos a funcionarios do Ministério da Industria, Comércio e Turismo (MICTUR) e do Ministerio de Agricultura e Pesca (MAP). Um borrador antecipado do relatorio da equipe foi deixado com a USAID e o governo de Moçambique para seus comentarios, que subsequentemente foram incorporados neste relatorio final.

A equipe gostaria de agradecer a Rich Newberg, funcionario agricola, e Fernando Paixão, Assessor de Política Setorial para a USAID/Maputo pelo seu tempo e apoio em arranjar a nossa visita no campo e pelo fornecimento de idéias sobre o mercado de milho em Moçambique. Ainda, a equipe gostaria de agradecer ao senhor Luis Eduardo Siteo, Diretor do Comercio Interno, MICTUR, e Jose Paulo Marra, Diretor do ICM, pela sua oferta generosa de tempo para se reunirem com a equipe para fornecer orientação durante o decorrer do nosso trabalho. A equipe tambem gostaria de reconhecer a assistência do Escritorio da SIMA do MAP. Agradecemos especialmente a David Tshirley, Chefe de Partido para o Escritorio da SIMA, pelo seus conselhos e apoio e a pesquisadora associada Ana Paula Manuel Santos pelos seus esforços de reunir os dados da SIMA e preparar graficos e desenhos para analise da equipe.

Considerando a necessidade da coleta de informação e formarem impressão dentro de um prazo tão curto, precisamos depender de muitos dados secundarios. Sob essas circunstâncias são possiveis erros factuais e lacunas de informação. Na medida em que esses erros e lacunas existem, são da responsabilidade dos membros da equipe e, de nenhuma maneira, refletem as excelentes idéias fornecidas pelos nossos informantes.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1 INTRODUÇÃO

A política do Governo em Moçambique encoraja, em simultâneo, a integração da agricultura e um eficiente setor comercial no apoio a agricultura e desenvolvimento rural. Uma importante saída é o papel que o Governo joga/assume na implementação desta política. No livre mercado, a intervenção do Governo deveria ocorrer somente onde há uma evidente deficiência de mercado que o Governo pode corrigir.

O ICM esteve ligado à sociedade em 1961. Atualmente, o ICM é uma instituição pública com posição de mandato social dos seus precedentes mas sem fundos do Estado. É forçado a atuar e a competir no mercado como uma instituição privada. Esta é uma situação conflituosa de uma organização não funcional que sub-aproveita os seus recursos e desestimula/desanima a iniciativa e entusiasmo dos seus técnicos bem qualificados das delegações.

A revisão das operações do ICM foram feitas à luz do atual e projetado mercado de milho no país. Os mercados do milho em Moçambique apresentam grande nível de mudança. Os dois mais importantes são transição para economia de mercado e para dois tipos de mercado - um deficitário, no sul e outro, de excedentes, no norte. O número de imperfeições de mercado tem sido identificado nomeadamente: fianças, estradas degradadas, e uma série de outros impedimentos, todos contribuindo para uma grande margem comercial, que é 4 a 5 vezes mais que as margens comerciais nos Estados Unidos. Isto reduz a renda potencial na agricultura, restringe o acesso de mercado para camponeses das zonas remotas, reduz as áreas no país que podem abastecer o mercado de Maputo, e restringem a habilidade do país para concorrer no mercado internacional.

Em termos de eficiência de preço, os mercados estão a funcionar bem. As margens de mercado entre áreas geográficas e entre os níveis de comercialização são consistentes e lógicos. Esta é, especialmente, a verdade no sul e no centro do país que serve para o mercado deficitário de Maputo. O ICM teve uma grande presença nas províncias do norte do país e em Tete, em 1996, comprando e armazenando para exportação cerca de 40% do milho registrado na comercialização dessa zona. Algumas distorções de preços registrados poderão ter resultado da sua presença massiva no mercado.

* Translator's Note "Executive Summary" in English is followed by Portuguese version

2 AVALIAÇÃO DOS MANDATOS DO ICM

A equipe de avaliação do ICM verificou os mandatos do ICM e colocou 4 questões/perguntas 1) o mandato e uma intervenção apropriada (usando um teste de mercado deficiente), 2) o Governo e capaz, financeira e tecnicamente, de corrigir esta situação/deficiência, simultaneamente, 3) se a intervenção estatal e necessária, quanto isso devera custar para a implementação do mandato, e 4) que instituição publica e melhor adaptada/conveniente para a implementação do mandato

O decreto de 1994 de criação do ICM estabeleceu 9 mandatos diferentes Sobre os 9, a equipe encontrou 6 que são apropriados para a intervenção estatal e 2 dos quais são compatíveis para a possível implementação pelo ICM As atividades de pesquisa/investigação e de extensão são mais apropriadas a outras organizações do governo e organizações do setor privado existente Informação e estudo de mercado estão a ser bem encaminhados/realizados pela SIMA do Ministerio da Agricultura e Pesca e a equipe sugere a expansão destas atividades Por enquanto, a classificação e padrões são aplicados apenas para produtos de exportação e estes são manejados pelo setor privado Os mandatos referentes a garantias de compras de excedentes agricolas (comprador de ultimo recurso) e a gestão de reservas fisicas estrategicas são proprios para a função/atividade potencial do ICM, se estas atividades forem devidamente financiadas pelo Governo

A comercialização de excedentes agricolas pode ser uma atividade propria do Governo se estiver claramente evidente que há um deficiente mercado com um grande numero de camponeses incapazes de obter/conseguir um preço razoavel no mercado para o seu produto A equipe não encontrou provas Se o Governo quisesse implementar um programa de compras de excedentes agricolas, o ICM pode ser provavelmente o organismo do Estado adequado para fazer isto mas o custo para a implementação de tal programa pode ser bem alto Nos estimamos que isso podera custar aproximadamente US\$ 7,6 milhões por ano (91 bilhões de Mt) para intervir como comprador de ultimo recurso de aproximadamente 60 000 toneladas Mais ainda, o custo direto deste programa pode ter custos indiretos Estes custos incluem preços altos ao consumidor e uma forte probabilidade de que esta atividades podera moldar/induzir a preços domesticos mais altos do milho de exportação, exceto quando houver subsidios do Governo O Governo devera decidir se esta e a melhor forma de usar/utilizar os seus recursos para sustentar/apoiar o desenvolvimento da agricultura e mercados A equipe de avaliação não podera defender/encorajar esta atividades

A gestão de reserva estrategica e uma outra atividade potencial para o ICM A reserva fisica estratégica pode ser gerida por uma outra empresa publica ou privada interessada Uma empresa privada podera ser menos cara porque ela pode expandir/alargar os seus custos fixos sobre uma area de outras atividades A equipe estima que o custo de um mês de (43 000 toneladas) reserva de estoques, em Maputo,

poderá ser de, aproximadamente, US\$ 5 milhões num ano e, para 3 meses (130 000 toneladas), a reserva poderá custar cerca de US\$ 17 5 milhões por ano

Se a gestão de reserva estratégica for combinada com as vendas de excedentes agrícolas, o custo total pode ser mais alto do que a soma dos programas individuais. A equipe de avaliação estima em cerca de US\$ 6 4 milhões por mês de reserva de estoque. Estes resultados de reserva estratégica levam a comprar produto a preços mais altos. O Governo deve aliviar o custo da reserva física com a reserva baseada nas importações privadas e trocas externas. Este tipo de reserva não tem, praticamente, custos para o Governo. Ao contrário de muitos dos seus vizinhos, Moçambique tem bons portos e linhas férreas para rápido escoamento de importações se as necessidades exigirem. A equipe de avaliação recomenda a consideração das trocas externas, preferivelmente, no lugar de uma reserva física estratégica.

3 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A revisão do mandato e das capacidades do ICM indicam que, salvo se o Governo estiver preparado para fazer gastos significativos na reserva física estratégica e/ou um programa de compra de excedentes agrícolas – ação que economicamente não é recomendada pela equipe - não há função pública para o ICM.

Se não há função pública para o ICM, então a questão a ser negociada é o que fazer com os recursos físicos e humanos. Teoricamente estes recursos poderão ser usados para promover operações e eficiência de mercado no país. A melhor forma de resolver/solucionar esta questão é examinar o mercado atual de cereais e perspectivar o seu futuro. Do nosso ponto de vista, o país tem 3 regiões geográficas que comportam somente 2 grandes mas distintos mercados para o milho – o mercado da região sul, com um déficit relativo à procura, em Maputo, e o mercado do norte, com oferta de excedentes.

ICM no Mercado da Região Sul

No sul, os mercados funcionam muito bem. Há níveis altos de concorrência, correspondendo para um nível significativo de procura efetiva no mercado de Maputo. A entrada no mercado é fácil e há muitos comerciantes informais no mercado. O ICM não tem quase nenhuma atividade na região e não há necessidade de intervenção do Estado no mercado.

Recomendação para o Mercado da Região Sul

Os ativos do ICM poderão ser vendidos ou transformados para o melhor aproveitamento, que apoie a concorrência e eficiência de mercado. Uma comissão ou estudo poderá ser realizado imediatamente para a inventariação dos ativos do ICM na região sul, para determinar o seu melhor aproveitamento.

ICM no Mercado da Região Norte

A situação na região do norte é mais complicada. Atualmente, há menos concorrência no mercado, com um número pequeno de comerciantes e empresas grandes, incluindo o ICM, dominando o mercado. Como uma região de excedentes, o futuro da região norte está nas exportações. Para obter vantagens nas oportunidades de exportação, será necessária a seleção eficiente do milho de alta qualidade e de outros produtos de remoção rápida para a região.

A entrada no mercado é mais difícil na região norte do que no mercado da região sul devido às barreiras naturais de acesso no mercado de exportação. Estas barreiras incluem a necessidade de uma quantidade mínima de bens/produtos que encontram padrões internacionais de qualidade, e de contratos e corretagem de fora do país. Os comerciantes informais poderão entrar através de comerciantes formais para terem acesso a este mercado.

Recomendações para o Mercado do Norte

Decisões de alienação/venda de ativos do ICM na região norte poderão apoiar-se e/ou resultar em 3 princípios básicos:

os ativos poderão ser utilizados para aumentar a concorrência,

os ativos poderão, também, ser usados para aumentar as exportações de produtos agrícolas, e,

ações empreendidas para alienação/liquidação destes ativos poderão não quebrar o mercado, indevidamente.

O primeiro passo é remover os mandatos públicos do ICM. Em seguida, num programa do período de 4 anos, os ativos do ICM poderão ser privatizados. Para aumentar a concorrência na região a ação mais desejada seria a de associar/juntar os ativos do ICM em grupos coerentes – por província ou mercados. Estes ativos agrupados podem ser vendidos ao setor privado (individualmente ou a proprietários associados) para criar empresas que podem concorrer entre elas e com os atuais comerciantes. Teoricamente, a possibilidade de um número maior de compradores destes ativos pode

ser de comerciantes de fora da região do norte, para favorecer o aumento da concorrência

Se tais ativos agrupados não puderem ser vendidos, então a posição remota/recuada do Governo podera ser de, seletivamente, liquidar os ativos em apoio a concorrência na região

Função do Governo

O Governo tem uma função fundamental e essencial para o sucesso da economia de mercado. A tendência natural do setor privado é concerner/rumo ao mercado de monopólio e limitado. É o Estado que deve assegurar que haja concorrência no mercado. A concorrência é o impedimento que torna o desejo de ganhar força e motivação que resulta no melhoramento do bom começo das pessoas na economia de livre mercado.

A via mais importante do Governo de Moçambique para melhorar o bem-estar dos camponeses e aumentar a sua contribuição na economia nacional é reduzir as margens de comercialização agrícola. Somente o Estado tem capacidade para fazer isso. As ações cruciais/decisivas que devem ser empreendidas/desenvolvidas são melhorar as estradas e transportes, expandir a informação de mercado, providenciar a segurança de propriedade e pessoal, obrigar contratos legais e facilitar contrato de resolução de disputa, libertar os comerciantes formais e informais do excesso de legislação e de "formalidades excessivas" para ambos, garantir alimentação com qualidade no mercado e, quando o mercado de consumo exigir, estabelecer e manter a classificação e padrões. Mais ainda, o Estado não pode ser um fator no aumento da margem de comercialização através de impostos no mercado.

1 ANTECEDENTES

Moçambique está entrando num período de notável crescimento e expansão econômica. Depois de sofrer muitos anos de guerra, seca e difícil administração econômica, Moçambique está, finalmente, experimentando os benefícios da paz, boas condições climáticas e uma administração econômica sã. A presente avaliação é para ver qual é a posição e até que ponto (se valera a pena) o *Instituto dos Cereais de Moçambique* (ICM) poderá continuar participando nesta nova fase de economia.

Na primeira seção deste relatório, começamos com o resumo da política governamental relacionada a alimentação e agricultura. Isto é seguido por uma revisão da ICM, incluindo seu propósito constatado ou declarado, história e presente estado. Segue uma visão geral do mercado de milho de 1996 e do papel da ICM neste. Essas seções de antecedentes servem para definir os problemas que precisam ser tratados para determinar o futuro papel da ICM. Na seção 2 deste relatório são avaliados cada um dos vários mandatos decretados para o ICM em termos de sua conformidade para a intervenção pública. Quando indicada, a avaliação inclui a análise da agência governamental apropriada para realizar a intervenção. Para as três atividades consideradas apropriadas para a ação pública pela avaliação, foram realizadas estimativas para o custo da realização das atividades. Finalmente, na Seção 3, é fornecida uma série de recomendações para o papel futuro do ICM em conjunto com o plano de implementação sugerido para colocar estas recomendações em efeito.

1.1 Revisão e Crítica da Política Governamental

Em 1995, o Governo da República de Moçambique (GRM) publicou "Política Agrária e Estratégia de Implementação". Este documento estabelece quatro principais objetivos econômicos: 1) segurança alimentar, 2) crescimento econômico sustentável, 3) redução do desemprego, e 4) redução dos níveis de pobreza. Estes objetivos econômicos levaram a um objetivo de desenvolvimento agrícola central de aumentar "a transformação da agricultura de subsistência em uma agricultura cada vez mais integrada dentro das funções da produção, distribuição e processamento" que, por sua vez, vem criar o setor de família auto-suficiente que contribui como excedente ao mercado" e "desenvolvimento de um setor comercial eficiente que participa no desenvolvimento rural". Além desses objetivos, o documento também estabelece quatro princípios básicos necessários para alcançar esses objetivos. Os princípios incluem a utilização sustentável de recursos naturais, desenvolvimento de capital humano, reconhecimento do papel das mulheres - e mais diretamente relevante ao ICM - expansão da produtividade e produção agrícola.

Uma compreensão clara do papel do governo deve incluir o alcance dos seus objetivos políticos como um fator importante de estabelecer tais objetivos. Numa sociedade democrática, o governo recebe solicitações contínuas dos seus constituintes para, em nome deles, exercer apoio e intervenção. Claramente o governo não pode e não

deve responder a todas essas solicitações. As finanças e recursos humanos limitados precluem essa possibilidade. Como o governo decide o que deve e o que não deve fazer? Quais as atividades devem ser realizadas pelo governo e quais devem ser deixadas para o setor não-governamental? Estas questões são especialmente importantes quando enfrentamos a longa lista de mandatos decretados para o ICM.

O memorando recente do Setor Agrícola do Banco Mundial (Banco Mundial 1996) fornece uma orientação útil para fazer aquela escolha. Basicamente, esse memorando propõe que a intervenção do governo deve ocorrer somente em áreas onde existe uma falha óbvia de mercado que o governo é capaz de corrigir. Esses critérios consistem em duas partes: 1) a falha de mercado é óbvia, e 2) o governo é capaz, financeiramente e tecnicamente, de corrigir esta falha. Em termos econômicos, as falhas de mercado ocorrem quando "o mercado deixado por si mesmo geraria resultados sub-ótimos" (Banco Mundial, 1996, página 23). Existem várias razões para falhas de mercado, mas geralmente essas falhas ocorrem quando envolve o bem público. Bens públicos geralmente incluem atividades como a construção de estradas, fornecer educação e informação e proteger a saúde e segurança pública. Com os recursos governamentais tão limitados, a escolha para realizar uma atividade geralmente precluem a realização de outras. Assim o governo deve concentrar-se em atividades nas quais ele tem uma vantagem comparativa. "Em mercados que são competitivos ou pelo menos contestáveis, o setor privado geralmente é o fornecedor mais eficiente de bens e serviços" (Banco Mundial, 1996).

1.2 Análise do Objetivo do ICM

O objetivo do ICM, como definido no decreto de janeiro de 1994, é de "estimular a produção e comercialização de cereais e outros produtos agrícolas, assim como realizar ações dirigidas a garantir a segurança alimentar e gerência de reservas estratégicas". Esse objetivo apoia diretamente os objetivos econômicos gerais do governo em relação a segurança alimentar e desenvolvimento agrícola (Banco Mundial 1996). Ainda, esse objetivo também apoia diretamente a expansão da capacidade de produção e produtividade agrícola, um dos quatro princípios básicos usados para alcançar este objetivo econômico geral.

O objetivo do ICM é semelhante aquele usado tradicionalmente para juntas de comercialização de grãos em um número de países da África do leste e do sul. Nos últimos cinco anos, vários desses países repensaram a tarefa de suas juntas de comercialização. A mudança mais radical ocorreu em Zâmbia onde a junta de comercialização nacional foi abolida e a responsabilidade para estoques estratégicos foi assumida por uma junta autônoma. A junta responsável pela gerência das reservas, usando recursos de propriedade da própria reserva para financiar suas operações. Os pagamentos de aluguel para espaço de armazém não utilizado, por exemplo, são usados para cobrir alguns dos custos operacionais da reserva. Malawi tem um enfoque diferente.

Admark - antiga junta de comercialização nacional em Malawi - foi reestruturada para separar sua atividade pública ou social das atividades comerciais ou privadas. Admark fatura o estado para suas atividades "sociais". Compra milho como comprador de última instância, por exemplo, sob um contrato com o governo. Da mesma maneira, licita contratos para fornecer a reserva estratégica nacional. Zimbabwe está entrando em um enfoque semelhante a Malawi, separando as atividades sociais das comerciais para a sua junta de comercialização de cereais.

Todos esses países estão sofrendo com a reestruturação e liberalização de suas economias. O ônus frequentemente massivo das juntas de comercialização e estoques estratégicos estão sendo reavaliados para encontrar maneiras mais eficientes e eficazes de chegar a resultados similares com diferentes misturas de participação do setor público e privado. Além disso, a pesquisa econômica está sendo utilizada para reduzir o tamanho dos estoques estratégicos físicos a um nível de mínima eficácia e para depender mais em divisas e importações para responder a faltas em produção agrícola. Em Zimbabwe, por exemplo, o tamanho do estoque estratégico foi reduzido de 900 000 PM a 500,000 PM e a necessidade de adquirir grão para estocar a reserva a preço governamental mínimo já não está vigente.

Com a avaliação, por parte de Moçambique, da possível implementação de um propósito declarado para o ICM em áreas como comprador em última instância (ver a seção 2.1.4) ou o estabelecimento de uma reserva estratégica (ver Seção 2.4), dois fatores são importantes para aprender com as experiências de seus vizinhos. Primeiro, estão sendo testados novos modelos para encontrar maneiras mais custo-efetivas de alcançar os objetivos nacionais de produção de alimentos, crescimento agrícola e segurança alimentar. Esses novos modelos marcam uma mudança radical de padrões que implementados desde os tempos coloniais. Hoje em dia, as economias centrais estão se abrindo para as economias de mercado. Assim, algumas atividades que, até recentemente eram consideradas do domínio exclusivo do Estado, agora estão sendo assumidas pelo mercado, resultando em soluções mais eficientes e custo-efetivas para questões remanescentes de agricultura e segurança alimentar.

Em segundo lugar, as pessoas que tomam emprestada idéias de um outro país para projetar soluções para as questões agrícolas e de segurança alimentar de Moçambique precisam considerar a situação única de cada país. Zimbabwe, por exemplo, não tem saída para o mar, tem áreas limitadas de terras produtivas, e tem um índice pluviométrico altamente variável e, conseqüentemente, a produção. Moçambique, por outro lado, tem bons portos e infraestrutura ferroviária, terras abundantes e tempo relativamente estável, especialmente na parte norte do sul. O que faz sentido em Zimbabwe não necessariamente é apropriado em Moçambique.

1 3 História do ICM

O Governo de Moçambique reconhece a importância do setor agrícola na economia nacional e, ao decorrer dos anos, forneceu apoio público para várias atividades para ajudar a promover todos os aspectos de produção e comercialização agrícola

Antes da independência (1974), muitas atividades foram direcionadas através do velho Instituto de Cereais de Moçambique (ICM). Com a independência, foi estabelecida a Diretoria Nacional de Comercialização Agrícola (DINECA). Logo depois da independência (1981), foi estabelecida a Companhia Estadual para Comercialização Agrícola (AGRICOM). A AGRICOM foi o último principal esforço do Estado de controlar diretamente as atividades agrícolas. Apesar da AGRICOM ter sido estabelecida em 1981, somente em 1990 passou a ter estado jurídico. Em 1994, o Instituto de Cereais de Moçambique (ICM), novo mas muito reduzido, substituiu a AGRICOM.

ICM Antes da Independência

A ICM original foi estabelecida em 1961 com o objetivo de comercializar cereais e amendoim. Outros institutos também foram estabelecidos para comercializar produtos como o algodão. Foi desenvolvida infraestrutura de comercialização, incluindo transporte (caminhões) e armazéns. O objetivo era de providenciar para a aquisição, transporte, e armazenagem de cereais. Com o apoio para atividades da ICM, no período pre-independência, veio do orçamento estadual e de um número de fundos especiais tais como impostos de exportação, tarifas para licença de importação e exportação, serviços de armazenagem, etc.

DINECA e AGRICOM - 1975-1993

Logo depois da independência, o governo optou para uma economia planejada e dirigida e definiu a agricultura como a base para o desenvolvimento econômica. A comercialização agrícola foi definida como uma atividade estadual fundamental para a compra de produtos agrícolas para suprir tanto os mercados internos quanto de exportação. DINECA e, subsequentemente a AGRICOM, tinham mandatos explícitos para (a) comprar e vender produtos agrícolas, especialmente, milho, arroz, feijão, amendoim, painço (milho miúdo), girassol e copra, e (b) fornecer vários serviços, incluindo armazenagem, depósito, entrega de produtos de áreas de produção excessiva para áreas de consumo, equilibrar a comercialização de cereais com o objetivo de suprir o mercado interno, garantir a manutenção de estoques de segurança alimentar enquanto assegurava a aplicação de preços fixos determinados pelo Estado para cada fase de produção, comercialização e consumo do mercado alimentício. A AGRICOM recebeu apoio financeiro de uma combinação de fontes, incluindo fundos do estado, venda de produtos e serviços, e da SIDA, uma organização sueca de desenvolvimento.

Em 1994, como parte da reestruturação/privatização das empresas estaduais, a AGRICOM foi abolida e o ICM foi criado. O mandato do ICM continuou a ser a implementação de políticas governamentais mas, agora, dentro das estruturas de uma economia de livre mercado.

O Novo ICM (depois de 1994)

O ICM assumiu a força de trabalho, a estrutura de armazéns e o equipamento antes utilizado pela AGRICOM, assim como o mandato contínuo para implementar a política governamental. Os mandatos específicos estão detalhados na Seção 2.

O ICM recebeu um orçamento governamental de 10 bilhões de Mt em 1995. Desde então, entretanto, todos os fundos estaduais e de agências doadoras foram removidas e o ICM ficou cobrindo seus custos operacionais e de manutenção de crédito comercial, venda de serviços, e alugueis de armazéns (ver a Seção 1.5). O ICM não recebe subsídios indiretos, sendo que tem o uso livre dos armazéns e dos alugueis dos armazéns usados por terceiros.

O ICM foi bem sucedido, agindo como comprador de cereais e fornecedor de espaço de armazéns para remessas assistenciais de alimentos e agências doadoras em 1995. Em 1996, em colaboração com a V&M, iniciou atividades de exportação de milho com a maioria das suas compras de milho.

Por outro lado, agora que não existem fundos públicos ou de agências doadoras, o ICM reduziu a sua força de trabalho consideravelmente e inicialmente eliminou sua frota de caminhões. A manutenção dos armazéns e equipamento não é adequada e a qualidade dessas estruturas continuam a declinar.

Assim, em 1997, encontramos o ICM como instituição pública com um mandato social amplo mas sem fundos. Essa discrepância força o instituto a competir no mercado como uma instituição privada. O conflito entre objetivos e meios cria uma organização disfuncional que sub-utiliza seus recursos e que afeta negativamente no espírito e entusiasmo do seu pessoal bem qualificado.

1.4 Estado do Mercado de Grão (Milho) em Moçambique, Final de 1996

O mercado de milho continua a demonstrar grandes mudanças resultando em uma série de transições contínuas que transformarão ainda mais o mercado nos anos vindouros. Assim, o estado do mercado de milho no fim de 1996 é simplesmente um item em contínua evolução.

A mais importante dessas transições é a transição para uma economia de mercado e a transição para uma economia de excedentes de cereais. Ambas transições requerem

mudanças fundamentais na maneira que os políticos enxergam o mercado e o papel do Estado no mercado. Com esse mercado em rápida evolução, existem várias percepções de mercados da parte dos responsáveis pelas políticas que estão se tornando menos relevantes no que eram em períodos anteriores. Existem outras percepções que estão cada vez mais relevantes e requerem atenção adicional e imediata, e existem questões que são novas para o mercado de excedentes livres. Os problemas inter-relacionados de acesso ao mercado e margens comerciais inaceitavelmente altas estão no topo da lista das questões que precisam de atenção.

Finalmente, o ICM, com grande mandato do Governo, mas sem apoio financeiro do Governo para executar este mandato, está tendo dificuldades para determinar e definir seu lugar ou papel, seja dentro de um mercado livre como participante ou como um ramo da política governamental. De fato, a atividade comercial do ICM pode estar distorcendo e postergando a reforma de mercado no norte sem ser essa a sua intenção.

1 4 1 Transições de Mercado

Notamos cinco principais transições que estão tendo ou terão um impacto principal na configuração futura dos mercados de cereais em Moçambique. Essas transições são as seguintes:

- (1) de uma economia dirigida a uma economia de mercado
- (2) de um mercado cereal nacional de deficit a um mercado de dois níveis com produção de deficit no sul e produção de excedentes orientados a exportações no norte,
- (3) aumentos contínuos na produção de cereais resultando da área expandida de produção em níveis de produtividade melhorados, especialmente nas regiões do centro e norte,
- (4) as seleções empresariais orientadas mais a mercados por fazendeiros reagindo aos preços de mercado e necessidades alimentares autosuficientes, e
- (5) a uma demanda aumentada de gado nacional para ração de cereal com a reconstituição de rebanhos de gado e mudanças nutricionais que respondem a rendas mais altas, incluindo mais produtos animais

Essas mudanças estão a várias etapas de complementação. A mudança para um mercado de cereais livre, de operação eficiente, está em grande parte completada no centro-sul do país. Este mercado é impulsionado em grande parte pelo grande deficit

alimentar em Maputo. Comerciantes informais são os principais participantes do mercado que fazem esse mercado funcionar.

Os mercados de cereais no norte estão menos delineados. O ano de mercado 1996/97 e o primeiro com uma produção de excedentes significantes, não necessária para o consumo interno. Em anos anteriores, os excedentes no norte foram comprados por comerciantes do mercado de Maputo ou por agências doadoras para redistribuição interna.

A identificação de mercados alternativos (exportação) para produção de excedentes no norte não procedeu sem problemas e uma quantidade significativa de produto (milho) permaneceu no armazém no fim do ano. Esse excedente de milho armazenado resultou em parte numa projeção otimista de aumento de preços esperados no fim da época de comercialização. As aquisições de milho pelo ICM foram a fonte principal das exportações de milho. As percepções do papel do ICM como principal comprador no mercado e as atividades de comercialização atuais do ICM podem ter contribuído para o desenvolvimento mais lento de mercados eficientes no norte. (Ver seção 1.4.5)

A combinação da volta das pessoas deslocadas para as áreas agrícolas, expansão da área cultivada em unidades de fazendas existentes, o tempo favorável contribuíram para uma maior expansão na produção de cereais no ano de mercado de 1996/97. Uma continuação de todas essas condições provavelmente resultará em aumentos de produção adicionais modestas para o ano de comercialização de 1997/98.

A mudança empresarial das transições para reconstituição do gado estão em estágios iniciais. Seu impacto no mercado não será sentido por vários anos, embora mudanças empresariais iniciais possam se tornar evidentes se, no norte, os preços de liquidação forem permitidos operar.

1.4.2 Percepções de Mercado

Os responsáveis pelas políticas e participantes no mercado livre em evolução têm várias percepções sobre as imperfeições na operação atual do mercado. Várias têm impactos importantes para a política econômica e/ou social. Tentamos verificar a existência, impacto de mercado e importância relativa dessas imperfeições (veja Anexo D). São as seguintes as imperfeições notadas: (1) finanças (taxas de juros, elegibilidade, duração de empréstimos, quantidade), (2) transporte (condições rodoviárias, custos, disponibilidade de veículos, segurança (roubos)), (3) armazenagem (disponibilidade e condição), (4) acesso ao mercado (especialmente para pequenos fazendeiros em aqueles situados em locais remotos [isto está relacionado em parte aos custos de transporte]), (5) informação de mercado (tipo e cobertura), e (6) capacidade do mercado privado (incluindo a descoberta de preços [fixação de preços], eficácia do mercado [margens], e

a situação de participantes com desvantagens [preços baixos e problemas de acesso de mercado])

Finanças A equipe de avaliação determinou que as finanças eram uma preocupação importante. A liquidez no mercado é muito importante para cada etapa. Os fazendeiros, cada vez mais, requerem pagamento em efetivo. Alguns comerciantes (comerciantes informais) não são qualificados para o crédito bancário, devido a regulamentos relacionados a registros como comerciantes. Outros não são qualificados por causa de mau desempenho por dívidas acumuladas durante a guerra.

O ICM, um fornecedor antigo de liquidez ao mercado, através de contratos de pagamento avançados com comerciantes, se vê obrigado a solicitar crédito aos bancos e, por isso, está mais relutante do que era no passado de financiar atividades dos comerciantes.

Altas taxas de juros, rigidez de empréstimos, e outras condições financeiras restritivas são mais aparentes. As taxas de juros para crédito continuam a taxas reais de cerca de 25-30 por cento. A inflação está cerca de 10 por cento, a taxa de desconto em 27 por cento, e as taxas de juros comerciais cerca de 40+ por cento. Essas provavelmente serão um pouco mais baixas mas não consideravelmente para a época de comercialização de 1997/98. O sistema bancário está privatizado recentemente e relutante de se expor a possibilidade de inflação renovada.

Transporte Condições de transporte e os custos provavelmente são o primeiro contribuinte a altas margens de comercialização. Condições rodoviárias péssimas em muitas áreas são responsáveis em grande parte para esses custos elevados. Encontramos que as péssimas condições rodoviárias são um problema contínuo, embora mais para a colheita comercializada durante época de chuvas do que para o milho, que é comercializado predominantemente durante a época seca.

A disponibilidade de caminhões não parecia ser um constrangimento principal. Na área de fornecimento do mercado de Maputo, que se estende até a Província de Zambézia, existia disponibilidade considerável de transporte a tarifas atrativas. Isto é menos evidente nas áreas de fornecimento de mercado para o norte.

Acesso ao Mercado O acesso ao mercado para os pequenos fazendeiros em áreas remotas é considerado como um problema principal por alguns responsáveis pelas políticas. Nas áreas que visitamos, não encontramos o acesso um problema num sentido absoluto. O acesso era um problema no sentido de que aos fazendeiros de áreas remotas eram oferecidos preços mais baixos e recebiam menos visitas dos comerciantes.

Encontramos, ainda, que os fazendeiros tinham uma variedade de opções de mercado que estavam exercendo, opções não tipicamente disponíveis a empresas.

especializadas e orientadas para o mercado. Por exemplo, os fazendeiros especializados precisam vender agora ou vender mais tarde, os fazendeiros de subsistência, no entanto, plantam uma variedade de colheitas para o consumo caseiro e/ou para vender e, assim, têm opções adicionais tais como alterar a produção, consumo, armazenagem e padrões de mercados.

Durante as nossas visitas constatamos que os fazendeiros tomavam decisões econômicas racionais, incluindo o seguinte mudando seus padrões de consumo para comer mais milho quando os preços do milho eram inaceitavelmente baixos (Nampula), mantendo um estoque adicional de milho quando as perspectivas para a safra local do ano seguinte não eram favoráveis (Cabo Delgado), vendendo milho adicional do depósito quando as perspectivas de produção eram boas (Zambezia), e plantando menos milho e mais algodão quando as condições do mercado para o algodão eram mais favoráveis (Cabo Delgado).

Ainda, alguns fazendeiros estavam envolvidos em funções comerciais, viajando diretamente para os mercados de distrito ou participando em atividades de venda em grupos. Essas atividades de mercado geravam preços e lucros significativamente mais altos para esses fazendeiros.

Finalmente, o acesso ao mercado foi obstruído pelo preço mínimo declarado pelo governo, que era duas ou três vezes mais alto do que os preços de liquidação de mercado em áreas remotas. Esse foi o obstáculo principal às transações comerciais, já que os fazendeiros esperavam receber o preço mais alto e, freqüentemente, postergavam as vendas até que era tarde demais.

Informação de Mercado Essa era uma situação mista. Diferenciais de preço de níveis de vários mercados e regionais (fazendeiro, atacadista, varejo) refletiam custos esperados de mercado (Veja seção 1.4.3). Os comerciantes também utilizavam e estavam satisfeitos com o *Quente-Quente*, folheto semanal de preços editado pelo *Sistema de Informação de Mercados Agrícolas* (SIMA), dentro da *Direcção de Economia Agrária* (DEA) do Ministério de Agricultura e Pesca. Eles gostariam, também, de obter informações sobre preços regionais e internacionais.

Embora o mercado comercial parecia bem informado, havia confusão no nível das fazendas. Como notado acima, o preço mínimo estabelecido pelo governo era uma fonte de desinformação que afetava negativamente o mercado, especialmente a capacidade dos fazendeiros e comerciantes de chegar a preços de liquidação do mercado.

Capacidades do Mercado Privado O mercado privado parecia funcionar relativamente bem, dado o seu estágio inicial de desenvolvimento. Os fazendeiros estão fazendo decisões de mercado para manter ou vender produtos, comerciantes informais estabeleceram localidades para estocar produtos, alguns fazendeiros locais estão

iniciando atividades de mercado, e margens, como notado acima, são relativamente consistentes com os custos antecipados de mercado. Essas atividades de mercado são cobertas em mais detalhes a seguir.

1 4 3 Desempenho Sazonal do Mercado

A informação em relação ao desempenho do mercado nesta e nas partes remanescentes da seção 1 4 surgiu de uma análise de informação de preços semanais de milho coletada pelo MSU/escritório da SIMA do Ministério da Agricultura e Pesca. O grupo de dados cobre um período de 19 meses, julho de 1995-janeiro de 1997 (ver quadro 1 1). Uma descrição mais detalhada, incluindo tabelas e gráficos, encontra-se no Anexo E.

Os padrões de preços sazonais são consideravelmente consistentes, através e dentro de todas as regiões. Em 1995, os preços mais baixos eram evidentes no pico da época da safra em julho, o ponto onde começa a série de dados de preços. Os preços aumentaram constantemente através do período de comercialização, como seria esperado num ano de produção de déficit. O aumento foi especialmente agudo durante o período de dezembro-fevereiro, chegando ao seu máximo em fevereiro e março na maioria das áreas e, depois, baixando abruptamente quando a nova e muito maior safra de 1996 começou a chegar aos mercados. Essa queda de preços ocorreu em março e abril de 1996 no sul e um mês mais tarde no norte. Até junho de 1996, o mercado estabilizou mais ou menos no mesmo nível do ano anterior, embora, se ajustado pela inflação, o preço teria sido a um nível real um pouco mais baixo. Os preços permaneceram a este nível pelo resto do ano na maioria dos mercados, apesar de que os mercados de Quelimane e Pemba indicaram uma certa falta de suprimento no fim do ano, quando os preços estavam começando a subir.

Esses padrões sazonais consistentes através das regiões pareceriam refletir corretamente o suprimento e a demanda nos vários mercados regionais, assim como a transmissão de preços e produtos através dos mercados. O alto nível de preços no fim da época de comercialização de 1996/96 (janeiro-fevereiro 1996) reflete uma condição de muito pouco suprimento que não será repetida durante o ano de comercialização de 1996/97.

1 4 4 Margens Regionais de Comercialização

As dinâmicas do mercado interno de milho devem refletir Maputo como o principal mercado deficitário. Com a liberdade de importações, o mercado de Maputo pode escolher entre as importações a preços internacionais ou suprimentos nacionais a preços de paridade com os importados. Os fornecedores nacionais, assim, competem com o mercado de Maputo se existir suprimento suficiente e margem competitiva de comercialização regional. Além disso, dentro de cada região existem grandes mercados

urbanos, tais como Beira, Quelimane e Nampula, que atraem produção excedente das áreas vizinhas

Se existirem condições de excedente no mercado nacional além do que pode ser suprido a Maputo, então os preços nas regiões de excedentes refletiriam os níveis de preços de paridade de exportação. Esse nível de preços ocorreria porque a demanda em Maputo ou porque a região com excesso não pode transportar o seu excesso para Maputo a níveis de preços de paridade de exportação. Em 1996, o mercado de milho nas províncias do norte tinham grandes excedentes

Em um mercado de operações eficientes, se esperaria, por conseguinte, que os preços regionais durante o período de comercialização de 1996/97 refletiriam uma redução regional paulatina dos preços de paridade de importação em Maputo para preços de paridade de exportação na área de Nampula com, talvez, algumas diferenças regionais refletindo o fornecimento local e condições de demanda. Conforme notado a seguir, os mercados regionais refletem essas condições, especialmente no sul

Evidência de Eficiência no Mercado Durante os primeiros seis meses do ano de comercialização 1995/96, Maputo manteve um preço bastante consistente e constante de cerca de 2550 Mt/kg. Este é aproximadamente equivalente a um preço de paridade de importação de US\$ 230/tonelada. No outro extremo, Nampula manteve um preço consistente de cerca de 1150 Mt/kg. A um custo de transporte estimado de 200 Mt/kg (ferrovia) ao porto de Nacala e um custo de porto de US\$8 por tonelada, isso resultaria em um preço de paridade de exportação de cerca de US\$130 por tonelada. Isso é muito parecido ao preço de exportação recebido para uma quantidade limitada de milho exportado em 1996, mas um pouco acima dos preços de paridade de exportação esperados a um longo prazo

É evidente que a influência de preços em Maputo chegou até a região central do país e as partes inferiores da região do norte. Beira, a cerca de 1500 Mt/kg, e Quelimane, a 1200 Mt/kg, refletiram diferenças de margens de transporte de cerca de 0,5 Mt/kg/km para acessar o mercado de Maputo. Essa margem de transporte é algo menos do que o custo declarado do transporte de caminhão, que reflete possibilidades mais baratas de transportes nas principais rotas de transporte a Maputo

O único mercado regional que não segue a construção lógica descrita acima é o de Pemba e, por extensão, aos mercados do interior da província de Cabo Delgado. Os inventários de estoque do ICM, evidência no sentido de anedota, e observações da equipe de grandes quantidades de milho armazenadas em Pemba e no interior da província durante a época fraca (fim de janeiro de 1997), colocam essa região em uma forte posição de produção de milho excessivo durante a temporada de 1996. Tudo sendo igual, isso leva a esperança de que os líderes de preço em Pemba e no interior de Cabo Delgado refletiriam condições de excedentes e que seriam suficientemente baixas para

ter acesso a mercados de exportação e, assim, terem preços semelhantes em Nampula. Os preços a varejo em Pemba, acima de 1500 Mt/kg, no entanto, eram substancialmente acima dos de Nampula (1150 Mt/kg) e igual ou mais altos do que os preços em Beira. De fato, no início de janeiro de 1997, os preços de milho em Pemba estavam se aproximando a 2000 Mt/kg. Possíveis explicações para essa anormalidade são discutidas na sessão 1.4.5.

**Preços a Varejo do Milho Branco
julho 1995 - Janeiro 1997**

Margens de Mercado Dentro das Regiões

Para ilustrar as áreas de mercado entre produção e centros de consumo, escolhemos quatro regiões diferentes: Beira-Manica, Quelimane-Mocuba, Nampula-Ribaue e Pemba-Montepuez. Nos primeiros três casos, os preços de mercado locais seguem o mercado regional de perto, mas a um nível um pouco inferior. A diferença representa margem necessária para entregar o produto ao centro regional. Por exemplo, o preço de mercado a varejo em Manica era cerca de 350 Mt/kg menos do que em Beira. A distribuição nos mercados de Quelimane-Mocuba era cerca de 500 Mt/kg.

As distribuições observadas no mercado de Nampula eram mais variáveis, variando durante a temporada de mercado de 1000 Mt/kg para 100 Mt/kg. Em Pemba, os mercados não demonstraram uma margem distinguível até os últimos três meses da temporada quando os preços em Pemba eram cerca de 500 Mt/kg mais altos do que em Montepuez. Na verdade, havia uma inversão de preço durante os primeiros cinco meses da temporada de comercialização (maio-setembro) quando os preços em Montepuez eram iguais a ou mais altos do que os preços em Pemba.

Dos exemplos acima, os preços mais baixos do interior foram observados no início da temporada em Mocuba na Província de Zambézia (700 Mt/kg). Os preços em Mocuba, no entanto, subiram distintamente no fim da temporada (1400 Mt/kg). Mais uma vez, isso pode ser um exemplo da linha divisória transitória entre as influências do mercado de déficit de Maputo, o mercado de exportação de Nampula e o mercado regional de Quelimane.

O mercado regional de Quelimane, que é servido pela maioria das áreas da Província de Zambézia, demonstrou mais volatilidade do que os mercados regionais de Beira e Nampula. Mais uma vez, essa volatilidade provavelmente reflete a convergência dos efeitos dos três mercados, a região sul de déficit, a região norte de excedente, e o

mercado local de Quelimane, todos operando com varias potências na provincia de Zambezia. Se esperaria que a linha divisoria para produtos direccionados para o sul a Maputo e aqueles para o norte a Nampula se movesse para o norte e sul na provincia de Zambezia, dependendo de niveis de produção, custos de transporte e preços de paridade internacional (tanto os preços mundiais e regionais da Africa do Sul)

Resumo e Implicações do Desempenho do Mercado Os mercados para a temporada comercial de 1996 parecem ter funcionado bem e eficientemente, embora alguns problemas são notados. A descoberta de preços dentro e entre os mercados e em termos de definir margens de mercados entre areas geográficas e etapas de comercialização parecem ser consistentes e logicas. Isto e especialmente evidente no sul e no centro do país. No norte existe mais variação. Dentro dessa variação, os mercados de Nampula parecem estar funcionando com eficiência razoável. Em Cabo Delgado, no entanto, notamos aparentes inversões temporarias de preços e o nivel de preço significativamente mais alto do que esperado. Isto ocorre em todos os niveis da cadeia de comercialização provincial.

Com essa unica exceção, parece que os mercados estão operando eficientemente, dado o estado atual da infra-estrutura (estradas, armazens, veiculos para transportes, etc), impostos governamentais e procedimentos de licenças, disponibilidades e custo de financiamento e outras condições de mercado. Notamos, no entanto, que o estado geral fraco dessas condições de mercado cria margens de comercialização significativamente altas. Essas altas margens, por sua vez, limitam o potencial de lucros na agricultura, limitam o acesso aos mercados para alguns pequenos fazendeiros de locais remotos, aumentam os custos de alimentos para consumidores, limitam as areas do país que podem suprir o mercado de Maputo e constroem a capacidade do país de competir no mercado de exportação.

Como notamos anteriormente, não observamos um problema significativo de acesso de pequenos fazendeiros aos mercados, por isso, sugerimos que o principal enfoque da politica deve ser o de criar condições de mercado que levarão a reduções substanciais nas margens de comercialização. A redução das margens de comercialização e a maneira mais econômica de assegurar que os pequenos fazendeiros em areas remotas tenham acesso ao mercado.

1.4.5 Atividades de Mercado do ICM

As atividades de mercado do ICM envolvem na sua maioria o milho e são localizadas principalmente nas provincias do norte. Durante a temporada de comercialização de 1996, o ICM comprou 56.407 toneladas de milho (ver tabela 1.1). Isto era 24 por cento da contagem oficial do milho comercializado no país, embora o registro oficial provavelmente subestima a quantidade realmente comercializada, e parte da safra de 1996 ainda esta chegando ao mercado. Dessa quantidade, 45.612 toneladas, ou 40

por cento do milho comercializado, foi comprado nas quatro províncias do norte, Nampula (34 por cento do milho comercializado na província), Cabo Delgado (37 por cento), Tete (39 por cento) e Niassa (76 por cento) Em 15 de janeiro de 1997, mais de 19 791 toneladas não vendidas permaneciam armazenadas, ou seja, cerca de 35 por cento das compras do ICM

**Tabela 1 1 Comercialização de Milho pelo ICM, 1996
(000 MT)**

Província	Total *	ICM Comercializado % ICM		Armazenado (15-1-97)		
		(2)	(2/1)	% Total (4)	% ICM (4/1) (4/2)	
Niassa	9 8	7 5	76%	5 9	60%	79%
Cabo Delgado	26 5	9 9	37%	4 5	17%	46%
Nampula	50 1	17 0	34%	2 0	4%	12%
Total Norte	86 4	34 4	40%	12 4	14%	36%
Tete	28 8	11 2	39%	3 8	13%	34%
Zambesia	53 5	5 6	10%	3 6	7%	64%
Manica	52 7	5 0	10%	?	?	?
Total Centro	135 0	21 8	14%	7 4+	5%+	34%+
Outros	10 1	0 2	2%	?	?	?
Total	231 5	56 4	24%	20 0+	9%+	35%+

* Total registrado com o MICTUR não inclui mercado informal

Fonte DNCI/MITCUR

O milho esta sendo mantido para exportação potencial ou porque os compradores não podem ser encontrados a um preço aceitavel. A maioria do milho vendido pelo ICM foi exportado. Em algumas áreas do norte, o ICM tem tido um papel de liderança no estabelecimento de preço de mercado para o milho. Estas grandes compras em conjunto com a manutenção de grandes estoques provavelmente ajudaram a colocar uma base nos preços nessa região e podem explicar os preços mais altos do que esperados em Cabo Delgado. De fato, os resultados da atividade de comercialização do ICM no norte provavelmente desempenham uma função de "comprador de última instância" pelo aumento de preços nessa região, embora os custos e riscos são assumidos pelo ICM e sua fonte de fundos, e não pelo governo.

A Vulnerabilidade do ICM no Mercado Conforme notado acima o ICM não tem apoio financeiro público, com exceção de que ela tem o uso livre dos armazens e/ou recebe aluguel pelo seu uso por terceiros. Assim, o ICM precisa procurar fundos operacionais financeiros de bancos comerciais ou contratos de entrega de compradores, embora suas operações sejam em grande parte limitadas a uma única comodidade, milho, e tende a manter essa comodidade por prazos relativamente longos. Assim, na ausência de um contrato de entrega, a atividade de comercialização do ICM se torna pura especulação.

Em um mercado de deficit com uma variação sazonal consideravel de preços, a especulação com a compra e manutenção de um produto pode criar lucros se os custos de armazenagens são baixos. No entanto, em um mercado de exportação nacional, que e contra-cíclico temporariamente ao mercado mundial dominante, a esperança de preços fora da temporada e problemática. Essa situação se torna ainda mais problematica pelos altos custos de armazenagem criados principalmente por altas taxas de juros.

No caso de Moçambique, existe uma pequena janela favoravel de comercialização de milho no periodo de junho-agosto, antes da chegada ao mercado em setembro da safra norte-americana massiva. O provável resultado, conseqüentemente, para o preço do milho sob condições de excedentes e de um preço baixo de longa duração, através do periodo da principal comercialização. Sob essas condições existe pouca ou nenhuma vantagem de manter o estoque. A necessidade é de comprar e vender rapidamente no ponto alto do mercado internacional. O ICM tem pouca vantagem, portanto, seu maior ativo e a capacidade de armazenagem.

Com operações dependendo completamente de fundos emprestados e sem reserva de retaguarda ou outras atividades diversificadas e sem colateral, a armazenagem se torna um mau risco para os bancos e provavelmente não receberá apoio contínuo de fundos.

1 4 6 Um Perfil Provável a Longo Prazo do Mercado de Milho

Conforme indicado acima, o mercado de milho em Moçambique esta evoluindo de um deficit a um mercado de duas fases - mercado de deficit no sul, excedente no norte Para o norte, isso vai requerer uma mudança basica no enfoque a comercialização Em poucas palavras, os preços serão impulsados externamente e comparativamente baixos, a eficiência na comercialização sera de importância essencial, a qualidade do produto estara a um prêmio e a janela de altos preços de mercado sera curta e anti-ciclica, quando comparada com os ciclos de preços vistos nos últimos poucos anos

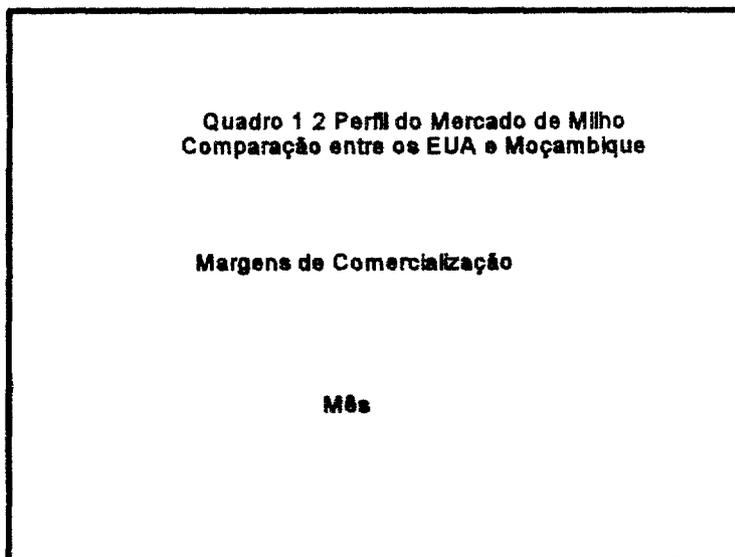
Os preços mundiais de milho, tanto para o milho amarelo quanto para o branco, seguem de perto os preços de milho amarelo dos EUA, sendo que os EUA são o maior fornecedor de milho para os mercados mundiais A seguir, descrevemos a conduta do mercado de milho dos EUA num ano normal (ver Quadro 1 2) Isso servirá para limiar para prever a situação provável de mercado em um ano normal, considerando o excedente no norte de Moçambique

Primeiro, uma média a longo prazo de preço FOB para milho nos portos de exportação dos EUA está a US\$115/TM O preço atual está a cerca de US\$130/TM, tanto em Nova Orleães quanto em Nacala, indicando que os preços de exportação são bastante semelhantes nos dois portos Se esse relacionamento de preços se mantem, podemos esperar um preço de paridade de exportação a longo prazo em Nacala a tambem ser US\$115/TM Esse 115/TM significam cerca de 1380 Mt/kg Esta sera a media a longo prazo de preço FOB esperado em Nacala Assim, os preços internos serão mais baixos, e isso refletira as margens medias de comercialização Notem que isso sera bom para milho de boa qualidade Milho estragado e infestado, ambos encontrados comumente em Moçambique, serão comercializados a preços mais baixos

Atualmente, a margem media de comercialização para as áreas de produção do interior do norte ao porto de Nacala, inciundo as tarifas portuarias, e de 840 Mt/kg (presumindo uma distância de 500 k) Isto deixa 540 Mt/kg para o preço de fazenda Notem que isto e 180 Mt/kg menos do que o preço medio atual na fazenda (720 Mt/kg) com um preço de paridade de exportação de US\$130/TM

Uma margem de comercialização comparavel nos EUA e 180 Mt/kg para uma distância de 1500 k Os EUA têm um sistema de comercialização barato, principalmente por causa dos baixos custos de transporte no sistema fluvial do rio Mississippi Entretanto, com as margens de comercialização no norte de Moçambique quase cinco vezes mais altas do que nos EUA para somente um terço da distância, é evidente que a margem de comercialização é uma area importante de preocupação no norte de Moçambique se esta area deve se tornar um concorrente eficiente em mercados de niveis internacionais

Finalmente, desde que o sistema de colheita do milho é, de certa maneira, contracíclico àquele dos EUA, e sendo Moçambique sujeito a preços nos mercados internacionais, os ciclos de preços sazonais, representando os custos de armazenagem do grão, normalmente não se aplicam em áreas de exportação de Moçambique. De fato, o preço para exportação normalmente será mais alto justamente ou antes do tempo da safra em Moçambique. Isso fornecera a Moçambique uma janela muito curta de preços mais altos durante o período de junho-agosto, justamente antes da grande colheita nos EUA.



Neste caso, a armazenagem e manutenção de grão para vendas posteriores para mercados internacionais não será uma atividade lucrativa em anos normais. O ciclo de preços sazonais nos EUA começa em outubro a um ponto baixo de cerca de 95 por cento na média ou, no nosso exemplo acima, de 1311 Mt/kg (95 x 1380). Chega ao seu pico a 110 por cento da média em junho, ou 1518 Mt/kg (110 x 1380). O custo da armazenagem nos EUA é de 16 Mt/kg/mês mais 8 Mt/kg/mês para tarifas de financiamento, chegando a um total de 24 Mt/kg/mês. Em Moçambique, as despesas de financiamento são quatro vezes mais altas. Isso resulta em um custo total por mês em Moçambique de cerca de 45-50 Mt/kg/mês. Sendo assim, mesmo se as compras foram realizadas no mês de outubro de baixo preço (1311 Mt/kg) e mantidos até o mês de junho alto preço (1518 Mt/kg), o custo de armazenagem de 360 Mt/kg (8 x 45) aumentaria o custo total do milho armazenado a 1671 Mt/kg, ou 153 Mt/kg acima do preço de venda potencial.

Essa avaliação de um perfil provável de comercialização para o mercado de exportação demonstra várias questões importantes:

- Redução de margens de comercialização altas e um passo necessário se Moçambique tornar-se um concorrente eficiente nos mercados internacionais. A redução das margens de comercialização também é necessária para fornecer acesso ao mercado aos fazendeiros em áreas remotas e aumentar a renda dos fazendeiros em geral.
- Armazenagem para revenda posterior no mercado de exportação não será uma atividade lucrativa na maioria dos anos.

- E essencial que os fazendeiros e comerciantes compreendam e produzam de acordo com padrões de qualidade internacional se preços internacionais devem ser estabelecidos e mantidos

Descrevemos o perfil do mercado de exportação para anos normais. Em anos quando os países vizinhos têm falta de produção, Moçambique poderia tornar-se um fornecedor privilegiado a preços um pouco mais altos. Mas essas são condições que não podem ser previstas e não servir como base para o planejamento ou projeção de mercado.

1.5 Constatação do Problema

A avaliação atual do ICM esta sendo realizada por várias razões. A razão mais óbvia e para lidar com a inconsistência de ter uma instituição publica com um mandato a longo prazo (ver Seção 2 a seguir) e sem fundos publicos diretos. Além disso, embora o ICM tenha sido estabelecido há apenas três anos, ocorreram mudanças tão fundamentais na economia de Moçambique e na sua produção agrícola durante este periodo, que sérias perguntas surgiram tanto sobre o papel projetado do ICM e seu papel atual neste novo mercado para cereais. Essa avaliação tenta fornecer informação e analise sobre essas questões para orientar as decisões pelo governo e agências doadoras sobre o papel e atividades futuras do ICM.

Muitos dos mandatos do ICM são provenientes da AGRICOM, sua organização predecessora. Em 1994, sob pressão das agências doadoras e do FMI, o governo revisou os principais empréstimos dos recursos do sistema bancario e procurou eliminar ou reformar os empréstimos não produtivos. Um desses empréstimos não produtivos era a AGRICOM. O governo, subseqüentemente, terminou as operações da AGRICOM e transferiu grande parte do seu mandato ao ICM. Sob pressão adicional do FMI para manter subsídios diretos a menos de 1 por cento do Produto Interno Bruto (PIB), o governo também decidiu que o ICM não deve receber um subsidio direto para suas operações. O ICM deve cobrir os custos de suas operações comerciais do dia-a-dia. Conforme ja notado, entretanto, o ICM continua a receber um subsidio indireto através do acesso e uso livre dos armazens da antiga AGRICOM além de outros de propriedade do governo assim como a antiga frota de caminhões da AGRICOM. O ICM vendeu ou alugou os veiculos para adquirir fundos operacionais. Ainda, o ICM aluga alguns desses armazens para gerar recursos adicionais para pagar as suas operações. Estes fundos gerados não voltam ao tesouro geral mas são retidos pelo ICM. O ICM não paga aluguel ou depreciação sobre esses armazéns.

Nos primeiros dois anos de operação, o ICM foi capaz de obter fundos através de bancos governamentais sob termos liberais. Neste ultimo ano, no entanto, esses bancos governamentais estavam sendo privatizados e já não emprestavam ao ICM. O ICM,

finalmente, foi capaz de obter empréstimo de um banco comercial a termos e taxas de juros bancários comerciais. O resultado dessa situação é que, embora o ICM seja tecnicamente uma instituição pública com um mandato público extensivo, ela opera como uma firma de comercialização privada e de especulação com fundos bancários comerciais. O ICM não está tentando alcançar a maior parte do seu mandato público porque, tentando fazê-lo, colocara em perigo a sua habilidade de pagar os empréstimos comerciais.

Sob essas circunstâncias, precisa ser realizada uma avaliação dos mandatos do ICM. Utilizando os critérios de falha no mercado notados na Seção 1.1, o governo pode identificar aqueles mandatos mais apropriados para atividades privadas em vez de atividades do setor público. Os mandatos considerados apropriados para possível consideração do setor público podem, então, ser avaliados com base na capacidade do governo de resolver a falha do mercado e o custo de fazê-lo. Se o mandato específico deve ser cumprido, as decisões teriam que ser feitas sobre qual agência do setor público realizaria aquele mandato e como essa atividade deve ser financiada. Dessa maneira, seria possível racionalizar o papel e o mandato futuro do ICM.

Finalmente, é também importante avaliar o papel do ICM em relação ao mercado cada vez mais livre e ativo de cereais do país. Esta questão é especialmente importante nos períodos de excedente de produção, como vistos no ano passado e esperados novamente este ano. Conforme indicado acima na Seção 1.4, o ICM não é ativo em grande parte das áreas na metade sul do país. Em outras partes do país, o ICM age paralelamente com o comerciantes privados.

2 AVALIAÇÃO DOS MANDATOS DO ICM

O decreto de janeiro de 1994, estabelecendo o ICM, continha seis mandatos gerais para este instituto. Conforme indicado na Seção 1.2, muitos desses mandatos eram da era da AGRICOM. Especificamente, esses mandatos são os seguintes:

- “Promover a produção agrícola e a comercialização através das seguintes ações para apoiar a produção agrícola, especialmente insumos no setor familiar, desenvolvimento das tecnologias e capacidades para armazenagem de produtos agrícolas no país, participação na definição e extensão das tecnologias de conservação de grãos para minimizar as perdas pós-colheita, e ação para garantir a compra de excedentes agrícolas, agindo como mercado de reserva,
- “Gerenciar e coordenar projetos para estimular a comercialização agrícola através da distribuição de entradas, elaboração de estudos e propostas para preços, entre outros,
- Planejar e coletar estatísticas sobre a comercialização agrícola, analisar esses dados para permitir uma compreensão da evolução do setor,
- Aquisição, armazenagem, conservação e venda de produtos agrícolas com o objetivo de garantir reservas estratégicas e segurança alimentar, e contribuir para a estabilidade dos preços para comercialização e suprimento,
- Classificar, de acordo com critérios pré-estabelecidos, os produtos para assegurar uma nomenclatura consistente entre os diferentes tipos e categorias, emitir certificados de qualidade, e
- Participar em colaboração com todas as outras instituições nacionais relacionadas com o cereal e outros requerimentos, para equilibrar a importação e exportação de cereais com a produção e o consumo interno, com vistas a racionalizar a produção interna desses produtos ”

Cada um desses mandatos e suas sub-seções são revistas a seguir considerando quatro questões. Primeiro, se a atividade é apropriada para intervenção governamental? Segundo, o governo é capaz, tanto financeira como tecnicamente, para corrigir essa situação? Terceiro, se a atividade é um bem público, quanto custaria ao governo implementá-la? Finalmente, para as atividades públicas, qual a entidade pública e a mais apropriada para implementar tal atividade?

2 1 Promoção da Produção e Mercados Agrícolas

Esse mandato na realidade é composto de quatro sub-unidades apoiar os fornecimentos de insumos para o setor familiar, desenvolvimento de tecnologia de armazenagem, extensão da tecnologia de armazenagem, e garantir a compra do excedente agrícola. A intenção desse mandato parece ser de fornecer um apoio de base ampla ao setor agrícola do país para expansão da produção agrícola e a comercialização. Grande parte desse mandato repete o papel antigo da AGRICOM e partes são redundantes a outros mandatos no decreto.

2 1 1 Apoio dos Insumos ao Setor Familiar

Esse mandato veio diretamente da AGRICOM que tinha o monopólio da distribuição de insumos para o setor familiar. Embora este tipo de atividade pode ter sido consistente com a orientação da antiga economia dirigida, na economia de Moçambique atual orientada ao mercado existe pouca razão para apoiar o envolvimento do Estado nesse tipo de atividade. A única exceção seria para a assistência de emergência para reconstituir as famílias, como na única seca. O nível atual de uso de insumos no setor familiar é bastante baixo, mas esse baixo nível não requer a distribuição do estado de insumos. Não existem evidências de uma falha de mercado no fornecimento de insumos. Em vez disso, existe uma falta de estrutura econômica básica e incentivos para apoiar a utilização expandida de insumos. Com o desenvolvimento da economia agrícola, é esperado que as grandes fazendas usarão cada vez mais insumos e que este aumento paulatinamente será expandido para o setor familiar. Isto já foi demonstrado na área de exportação de algodão, onde sob as circunstâncias certas, os pequenos fazendeiros que cultivavam algodão também cultivavam a produção de milho, melhorando as práticas de cultivo com insumos (MOAMSU). Em uma variedade de países em desenvolvimento foi observado que com o aumento da demanda do insumo, tanto os agentes de insumos, grandes e pequenos, respondem colocando mais suprimento no mercado. Não existe razão para acreditar que essas respostas não seriam o caso em Moçambique. A intervenção do Estado nessa área frequentemente retarda esse desenvolvimento e resulta em um sistema de suprimento de insumos ineficiente e de alto preço.

2 1 2 Desenvolvimento de Tecnologias e Capacidade de Armazenagem

Este sub-mandato consiste de duas partes: desenvolvimento de tecnologias de armazenagem e desenvolvimento de capacidade de armazenagem para produtos agrícolas. A primeira parte é a atividade de pesquisa e a segunda é a construção e atividade de armazenagem.

Existe um papel potencial para o estado na pesquisa se a pesquisa for realizada em áreas onde os benefícios provavelmente não serão capturados pelas preocupações do setor privado. Isso não seria o caso para tecnologia de armazenagem comercial de

grande porte, mas seria caso para armazenagem na fazenda no setor familiar. Embora exista um papel potencial do Estado no desenvolvimento de tecnologias de armazenagem na fazenda, e altamente improvável que o ICM seria a organização estadual apropriada para realizar esta pesquisa. Esta pesquisa é uma tarefa mais apropriada para o sistema de pesquisa agrícola nacional. Atualmente, no entanto, não existe evidência forte de uma necessidade prioritária para pesquisa adicional neste campo. Tem havido pesquisas consideráveis nas perdas pós-colheita por outros países africanos e pelos Centros de Pesquisa Agrícola Internacional (IARC). Ainda, uma variedade de ONG tem realizado pesquisa nessa área. A questão, então, não é o desenvolvimento da tecnologia de armazenagem mas a extensão da tecnologia existente (ver Seção 2.1.3 abaixo).

O desenvolvimento de capacidade de armazenagem adicional para produtos agrícolas também não parece ser uma necessidade importante atualmente. Os resultados da visita da equipe e entrevistas sugerem que atualmente existe uma capacidade de armazenagem excessiva para produtos agrícolas. Durante a campanha de 1996, de uma capacidade utilizável total de 150 000 TM, o ICM utilizou somente cerca de 60 000 TM. A maioria da armazenagem do ICM era sob condições de baixo processamento, frequentemente com somente uma única rotação de estoque por ano. Além disso, grande parte do espaço de armazenagem que o ICM alugou ao setor privado não está sendo usado para a armazenagem de produtos agrícolas, mas para depositar bens industriais e outros produtos não agrícolas. Em nenhuma das entrevistas que a equipe teve com comerciantes privados foi levantada como preocupação a necessidade para a armazenagem adicional para produtos agrícolas, embora esta pergunta tenha sido feita especificamente. Possíveis razões para esta baixa demanda de capacidade de armazenagem são explicadas no Anexo D. Basicamente, grande parte do milho é comercializado pelo setor informal que tem uma mínima utilização de armazenagem porque preferem uma rotação rápida do estoque no seu inventário. Uma rotação rápida de estoque também é o objetivo de muitos comerciantes do setor comercial. O ICM parece armazenar o seu produto por mais tempo, mas seus recursos para adquirir milho são pequenos em proporção com sua capacidade de armazenagem. Um fator adicional que limita a necessidade para a armazenagem comercial é o prazo de tempo que os fazendeiros armazenam e comercializam seu cultivo de milho, através da temporada de comercialização. Quanto mais tempo os fazendeiros armazenam o seu milho na fazenda, menos necessidade há para armazenagem comercial. Em muitas regiões, a armazenagem das famílias de fazendeiros na fazenda parece ser um componente principal na armazenagem da safra durante a temporada.

Mesmo se existisse uma necessidade evidente para expandir a capacidade de armazenagem para produtos agrícolas, é altamente questionável que o Estado deve realizar esse papel. O setor privado parece não ter constrangimentos para construir capacidade de armazenagem se houver demanda. Não há evidência de que existe falha de mercado no suprimento de capacidade de armazenagem adequada para produtos agrícolas. A experiência em outros países indica que seria muito mais curto e efetivo para

essa capacidade ser construída pelo setor privado e, depois, alugada conforme necessário para o Estado para armazenagem de estoques estratégicos. De qualquer maneira, o desenvolvimento de capacidade de armazenagem adicional para produtos agrícolas não parece ser um papel apropriado para o ICM.

2 1 3 Extensão das Tecnologias de Armazenagem de Grãos

Conforme mencionado acima, já existe considerável tecnologia de armazenagem na fazenda. A questão não é a tecnologia, mas sim como levar essa tecnologia para utilização no setor familiar nas fazendas. Os serviços de extensão no país são dispersos e não são padronizados. O sistema de extensão governamental é apoiado com fundos do Banco Mundial. Esse sistema geralmente concentra-se em áreas geográficas com alto potencial de produção agrícola e não no país inteiro. No esforço de extensão do governo tem existido pouca ênfase nas perdas pós-colheita ou comercialização da colheita. Embora os serviços de extensão de pequenas fazendas serem uma atividade legítima do setor público, não seriam apropriadas para o ICM com o seu pessoal atual e configuração logística. A extensão é uma atividade que utiliza pessoal intensivamente e requer uma configuração de pessoal bastante grande e móvel. O ICM não tem isto. Seria muito mais custo-efetivo adicionar informação pós-colheita dentro do pacote do sistema existente de extensão de bens supridos do que criar e apoiar o pessoal paralelo ao de extensão, que lida somente com as questões da tecnologia pós-colheita.

As operações mais eficazes de extensão atualmente são apoiadas dentro das atividades das ONG e do setor privado. Estas atividades lidam tanto com a produção de safras específicas como sua armazenagem e comercialização. As firmas privadas geralmente apóiam a produção específica de produtos para exportação, mas alguns - especialmente nas áreas de algodão - também apoiam a produção de produtos alimentares. Essas atividades de extensão privadas e não-governamentais devem ser estimuladas para expandir a extensão da informação que elas podem fornecer a seus clientes sobre tecnologias de prevenção de perda pós-colheita apropriadas para as fazendas do setor familiar.

2 1 4 Aquisição Garantida de Excedentes Agrícolas

Esse mandato solicita o ICM de "garantir a compra dos excedentes agrícolas, agindo como mercado de reserva". A esse tipo de atividade geralmente se refere como programa de "comprador de última instância". Esse tipo de atividade é uma ação do setor público realizada pelo Estado. Se esse tipo de atividade fosse realizada em Moçambique, o ICM seria a organização mais provável para fazê-lo. A questão principal é quanto essa atividade custará e o desejo do Estado de cobrir esse custo.

A atividade de comprador de última instância pode ser interpretada de várias maneiras. Poderia, por exemplo, ser interpretada como um estoque clássico de

armazenamento intermediário - comprando dos fazendeiros para apoiar o preço básico para produtores e vender no mercado para apoiar o preço para consumidores. Também poderia ser interpretado como sendo o preço básico para proteger os fazendeiros de quedas de preços em situações de excedentes. Para se ter alguma ideia da magnitude do custo de tais esforços sob diferentes perspectivas, foi desenvolvido um fluxograma para servir como modelo para a comercialização do milho realizada pelo ICM no país (ver Anexo G). Esse modelo tem cerca de 28 variáveis que podem ser manipuladas para testar várias configurações de aquisições, vendas, exportações e níveis de preços.

O modelo presume que o custo desta atividade de aquisição garantida incluiria o custo de compra do milho (sob várias presunções) mais os custos de armazenagem e transporte para Nacala para exportação ou para Maputo para vendas a varejo. As receitas geradas pela atividade poderiam incluir as vendas de exportação em Nacala e vendas atacadistas em Maputo. Embora o modelo pode manejar tanto as exportações como as vendas nacionais, a presunção feita nos seguintes cálculos é baseada somente na venda de exportação. A operação atual do ICM é o mercado e mais complicada do que demonstrada no modelo, mas o modelo pelo menos fornece alguma indicação da escala dos possíveis custos ou ingressos dessa operação.

Foi realizadas uma série de análises com o modelo para rastrear várias possíveis implementações da ideia do comprador de última instância. As presunções básicas de algumas dessas análises são demonstradas no Anexo G. A análise básica ou média usa um preço de compra de 1 200 Mt/kg por milho entregue aos armazéns do ICM. Este é o preço considerado suficientemente alto para induzir os comerciantes a procurar o milho nas áreas mais remotas. Sessenta por cento das aquisições são na região norte e quarenta nas regiões centrais. Essas porcentagens refletem excedentes estimados nas duas regiões. Conforme indicado anteriormente, não há estimativa de milho a ser adquirido na região sul. Os juros utilizados nesses cálculos são estimados a trinta por cento, refletindo a tendência decrescente das taxas de juro no futuro próximo. Uma estimativa baixa de cinco por cento foi feita em perdas na armazenagem e é antecipado que o milho ficaria nos armazéns uma média de seis meses.

As estimativas de custos de transporte foram realizadas na base de 1 500 Mt/TM/km, que é uma média para o transporte "non-backhaul" nas regiões norte e centrais por geralmente boas rodovias. Finalmente, é estimado que o milho seria exportado a US\$115/TM, que é mais baixo do que o recebido neste último ano em Nacala, mas que é a média de preço internacional a longo prazo para o milho. O resultado desses cálculos é que uma intervenção de 60 000 TM para adquirir a produção de excedentes custaria ao governo cerca de US\$7,6 milhões por ano para cobrir as perdas do ICM nessa operação.

Embora podemos colocar uma quantia nesses custos diretos, são os custos indiretos menos fáceis de calcular que são uma barreira maior para a implementação desses programas. Um programa para adquirir a produção de excedentes para manter um alto preço para milho que normalmente seria apoiado pelo mercado tem consequências e custos negativos enormes. No esquema orientado a exportação indicado no modelo básico, por exemplo, o aumento do preço para o fazendeiro acima de uma taxa de mercado se traduziria no aumento do nível do FOB de custo de exportação de Nacala. A razão para esse aumento é que a margem de comercialização, conectando o preço a nível de fazenda ao preço FOB de Nacala permanecerá igual. O aumento do preço de fazenda por 100 Mt/kg se relaciona diretamente a um aumento do custo FOB de Nacala por 100 Mt/kg equivalente. Sendo que Moçambique está a um nível mais alto em termos de custo de produto para a venda no mercado mundial, mesmo um pequeno aumento artificial no preço de fazenda pode rapidamente colocar o custo do nível de Moçambique acima do preço mundial. Se esse custo alto ocorrer, o governo teria que fornecer um subsídio de exportação para reduzir os custos FOB de Nacala para continuar a exportar para o mercado mundial.

Um problema adicional é o custo para a economia que resulta dos problemas e obstáculos do mercado de grãos do setor privado. Pelo desempenho de um papel ativo no mercado e pagando preços mais altos do que as taxas de mercado vigentes, o ICM abafara ou mesmo parara o envolvimento do setor privado na comercialização de milho e eventualmente nas exportações de milho. Isto por sua vez, significaria que o ICM teria que estar mais envolvido no mercado para preencher a lacuna na demanda quando os comerciantes do setor privado saírem do mercado. Finalmente, o aumento dos preços de mercado também aumentariam os custos para o consumidor.

O maior custo da atividade de aquisição garantida é o desperdício resultante de fundos e recursos desviados para ajudar a aumentar o preço recebido pelos fazendeiros. Os preços dos fazendeiros são vinculados por uma margem de comercialização dada ao preço fixo mundial de mercado ou a um preço dado de Maputo. Nem o governo nem o fazendeiro podem afetar o preço do mercado mundial. Esse preço é fixo pela ação do mercado internacional para milho. O mercado de Maputo é tão grande que levaria enormes recursos para afetar o seu nível de preços. O elemento mais fácil que o governo pode afetar é a margem de mercado que vincula o fazendeiro a esses preços dados. Uma redução de 100 Mt/kg no tamanho dessa margem deve levar, em um mercado competitivo, a um aumento de 100 Mt/kg no preço que o fazendeiro recebe para sua produção. A maneira mais eficaz de aumentar o ingresso dos fazendeiros é reduzir a margem de comercialização. Gastar esses fundos em atividades que a longo prazo obstaculizam esse processo é errado e é um desperdício.

2 2 Gerência e Coordenação de Projetos para Estimular a Comercialização

Um numero de atividades parece ser antecipado sob o decreto para esse mandato. Dois são mencionadas especificamente. Esses são projetos para distribuição de insumos e projetos relacionados com estudos de preços agrícolas. Os projetos para distribuição de insumos são redundantes a outras atividades de entrega de insumos indicados na Seção 2.1.1. Pelas razões já explicadas naquela seção, a entrega de insumos e uma atividade inapropriada do setor público.

A elaboração de estudos e propostas sobre preços e outras atividades de mercado, por outro lado, pode ser considerada apropriada para a ação do setor público, mas não para a ação pelo ICM. O lugar mais lógico para essas atividades é dentro do programa contínuo da *Direção de Economia Agrária (DEA)*, do Ministério de Agricultura e Pesca. Essa agência já está realizando esse tipo de estudos e tem seu pessoal treinado, assim como o equipamento necessário. Não há razão para criar uma organização paralela dentro do ICM para fazer o que está sendo feito.

2 3 Coleta e Análise de Informação de Mercado

A informação de mercado é um bem público importante. As firmas privadas podem coletar e coletam e analisam os dados de mercado, mas somente para utilização daquelas firmas ou indivíduos que podem pagar por esse serviço. Sendo que uma condição básica do mercado em boa operação e o livre acesso a informação de mercado, a dependência em somente coleta e análise de dados de mercado pelo setor público resultaria em uma falha de mercado óbvia, resultando de informação assimétrica disponível no mercado.

Atualmente existem uma variedade de agências privadas, não-governamentais e agências públicas e escritórios que estão coletando e analisando informação de mercado. No setor privado, uma variedade de firmas de comercialização, armazenagem e de corretagem em Moçambique e em países vizinhos, tais como a África do Sul, estão coletando e seguindo indicadores específicos de preços e mercadorias dentro de Moçambique para sua tomada de decisões a nível interno. Entre as organizações não-governamentais, a "World Vision" tem uma coleta de dados bastante extensa e sistema de análises para mercados agrícolas em suas áreas de projeto. "Medecins sans Frontières" (MSF) [Médicos sem Fronteiras] também está colocando e analisando dados sobre questões de segurança alimentar. Existem menores esforços de coleta de dados por outras ONG relacionados a seus projetos específicos e áreas de operações.

No setor público, várias agências coletam e usam dados de mercado. O ICM, por exemplo, coleta dados de preços de cereais de seus operadores de armazéns para decisões operacionais internas. O maior sistema de informação de mercado agrícola no governo é o *Sistema de Informação de Mercados Agrícolas (SIMA)* dentro da DEA do Ministério da Agricultura e Pesca. A SIMA tem um grande número de enumeradores

através do país coletando informações de preços sobre uma variedade de mercadorias agrícolas. Ela tem um pessoal bem treinado e equipado que pode realizar uma apresentação e análise sofisticada de informação de preços. Além da coleta e análise de dados, a SIMA tem um sistema extenso de disseminação de informação com uma publicação semanal via fax (*Quente Quente*), um boletim e um seriado de preços mensais e semanais. Também fornece informação ao serviço de informação privado que manda informação a comerciantes locais e internacionais via fax (*Media Fax*).

A maneira mais custo-efetiva para o governo fornecer informação de mercado e de basear-se nas operações da SIMA em vez de desenvolver uma estrutura paralela dentro do ICM. Não existe razão financeira burocrática ou econômica para transferir a atual SIMA para o ICM.

As entrevistas pela equipe de avaliação com comerciantes e funcionários do governo encontraram uma forte apreciação pela informação de comercialização agora sendo coletada pela SIMA. Também havia uma solicitação para mais informação de mercado. Algumas das informações específicas solicitadas incluem informações de preços não somente a nível nacional mas de mercados relevantes regionais e internacionais. Além disso, havia o desejo de obter informações sobre quantidade, assim como preço dos bens comercializados. A "World Vision" realiza estimativas brutas sobre quantidades nos mercados que está pesquisando, mas a SIMA não o faz. Vários comerciantes tinham informação de mercado mais simples com uma designação de quais os mercados que estavam com excedente e quais estavam com deficit. Embora o mercado livre para cereais em Moçambique tem somente alguns anos e ainda está no seu início, já existe uma conscientização cada vez maior entre os comerciantes de mercado e, com essa conscientização vieram as demandas para informação de mercado mais completas e sofisticadas.

O projeto atual USAID/Michigan State University (MSU) - apoiado SIMA termina em 30 de setembro de 1997. É projetado que custaria US\$150 000 por ano para continuar essa atividade no seu porte e operação atual sem assistência técnica externa. Se algumas das informações adicionais do mercado indicadas acima fossem adicionadas ao trabalho da SIMA, é estimado que custaria cerca de 20 por cento para operar, ou cerca de US\$ 180 000 por ano. Ainda, a expansão da informação do mercado para incluir quantidades requereria serviços de um assistente técnico externo, que custaria cerca de mais US\$ 150 000 por ano. É presumido que a assistência técnica seria fornecida por uma agência doadora e que não constituiria um custo para o governo. Dada a expansão esperada do mercado agrícola e a importância da informação de mercado, estas quantias parecem ser uma despesa pública razoável.

2.4 Gerência de Estoques Estratégicos

Outro mandato que o ICM poderia implementar potencialmente seria a gerência de uma reserva estratégica física no país. Existem várias possibilidades sobre como estabelecer essa reserva. As vezes as reservas estratégicas fazem parte de um esquema de armazenamento intermediário. Nesse formato, a armazenagem de milho para a reserva estratégica também serviria como um estoque que poderia ser usado para intervir no mercado para apoiar preços básicos e de teto. O custo dessa atividade seria extremamente alto. Uma modificação desse enfoque seria a de usar a reserva estratégica como parte de um programa para ajudar a adquirir excedentes agrícolas. Analisamos o custo dessa opção mais adiante.

O modelo básico (ver Anexo G) usado para nos nossos cálculos é baseado em várias presunções. A primeira é que a reserva estratégica seria estabelecida para fornecer, durante um desastre natural ou falta de produção, o suprimento a curto prazo de alimentos para objetivos humanitários até o momento em que as importações e a assistência alimentar de agências doadoras puderem ser entregues ao país. No nosso modelo, a reserva estratégica não faria parte de um esquema de manipulação de preços. Entraremos nessa presunção mais adiante para observar o custo de usar uma reserva estratégica para apoiar os preços dos fazendeiros. A segunda presunção é que o milho mantido na reserva seria adquirido no país e não importado. Como veremos, a utilização de milho importado poderia ser bastante menos cara, dependendo das condições do mercado. Terceiro, presumimos que o milho na reserva seria comprado na região central e transportada via caminhão a Maputo, onde seria armazenado. Finalmente, usando as cifras da FAO de 515 000 TM de utilização de milho por ano na região sul, presumimos que uma reserva de estoque para um mês seria de 43 000 TM. Usando essas presunções, calculamos que as reservas para o consumo de um mês no sul custaria ao governo US\$5 milhões por ano. Se somente 25 000 TM fossem necessárias, o custo total seria reduzido a cerca de US\$ 3 milhões.

Várias análises foram realizadas com o modelo para observar os cenários alternativos. Para uma reserva de três meses de 130 000 TM, por exemplo, é presumido que as aquisições teria que ser feitas tanto nas regiões centrais de excedentes e na região norte. Presumindo que 80 por cento fosse comprado na região central e 20 por cento no norte, o custo de uma reserva de 3 meses seria de US\$17,5 milhões por ano. Esses custos mais altos refletem os custos adicionais de transporte para levar o milho da região norte a Maputo.

Se o governo quiser usar a reserva estratégica para ajudar a comprar produtos agrícolas excedente (acima dos preços de mercado) o custo seria ainda mais alto. O nosso modelo básico presume o preço de liquidação de mercado de 1000 Mt/kg para aquisições. Para também entrar em um esquema de comprador de última instância, seria necessário que os preços subissem acima do preço de mercado. Presumimos um preço de aquisição de 1 200 Mt/kg no modelo na Seção 2.1.4. Usando esse preço mais alto

para a compra de milho para a reserva estratégica aumentaria o custo de uma reserva de um mês de US\$5 milhões para US\$6 4 milhões por ano

O custo de uma reserva estratégica poderia ser reduzido se o milho para depositar e estocar a reserva fosse importado, ao invés de obtido ou através de compras locais. No nosso modelo, custaria US\$208/TM para enviar o milho da região central para Maputo. Se os preços de mercado mundial de milho estivessem por volta de US\$115/TM, o milho poderia ser entregue do mercado mundial a Maputo a US\$30/TM menos do que o custo de uma compra local. Isso seria uma poupança significativa. O problema com esse enfoque é que a venda de milho importado no mercado de Maputo como parte de um procedimento normal de rotação de estoque deslocaria a demanda efetiva para produção local. Isto, por sua vez, diminuiria o incentivo para mercados locais de milho e desalentaria a produção e a comercialização dentro do país.

Mais significativo, a manutenção de um estoque de reserva física provavelmente é uma despesa desnecessária para o governo. Com a reconstrução dos portos e a rede ferroviária de Moçambique, é fácil arranjar a entrega de grão importado no país dentro de um curto período de tempo. Mudando de um estoque físico para uma reserva humanitária baseada em reservas de divisa e importações do setor privado, o mesmo objetivo poderia ser alcançado virtualmente a pouco custo para o governo. Ainda, esse uso do mercado para fornecer segurança alimentar alimenta a operação e eficiência do mercado quando comparado com a utilização de estoque de reserva física que pode constituir um obstáculo potencial para o mercado. Com a tecnologia atual para prever a colheita futura, é possível ter uma boa idéia, às vezes até um ano antes, da situação alimentar que ocorrerá no país no seguinte período crítico de janeiro-fevereiro. Os comerciantes privados podiam ser estimulados para enviar contratos para entregas de milho durante o período de novembro-dezembro para responder as faltas projetadas na produção. O único custo para o governo em usar esse tipo de enfoque seria o de apoiar o sistema de alerta precoce e eficaz vinculado com boa informação de mercado sobre mercados locais e internacionais. Além disso, o governo precisaria assegurar que o setor bancário e os estabelecimentos portuários operam com eficácia e eficientemente. O custo desse tipo de programa seria uma pequena fração do custo de gerenciar um estoque de reserva física.

2.5 Gerência de Categorias e Padrões de Cereais

O elemento básico na mudança de um mercado agrícola simples para um integrado e o estabelecimento e cumprimento de categorias e padrões de mercadorias agrícolas. A transição estrutural necessária para chegar a uma economia moderna requer uma mudança da produção orientada à subsistência, a nível doméstico, a uma produção integrada baseada em especialização e divisas. No núcleo dessa mudança está o movimento de sistemas pessoais de divisas a sistemas não pessoais de divisas (Jayne 1995). Especificamente, para mudar de negociações pessoais sobre o preço de um saco de milho em um mercado de pequena cidade para a compra e venda de contratos de

mercado a termo, enquanto sentado num terminal de computador, só pode existir se todos concordam com as categorias e padrões pré-estabelecidos

Os mercados de cereais de Moçambique ainda não estão a um nível onde as transações geralmente acontecem a um nível não personalizado. No entanto, esses mercados como outros no resto do mundo estão se orientando nessa direção. A mudança já pode ser vista em Moçambique no mercado emergente de exportação que está começando a se desenvolver para o milho e outros cultivos

A gerência de categorias e padrões pode ser uma atividade tanto pública quanto privada. No comércio internacional, os contratos são baseados em padrões internacionais de qualidade para a comodidade sendo comercializada. As companhias privadas frequentemente são contratadas para julgar se os padrões especificados no contrato foram obedecidos. O julgamento dessas companhias pode ser usado para a aceitação ou rejeição das mercadorias em qualquer transação. Não existe necessidade para intervenção pública nesse tipo de situação, porque não existe falha do mercado

As categorias e padrões no mercado nacional precisam de gerência de administração pública. Sendo que não existem categorias e padrões para cereais no mercado nacional de Moçambique atualmente, não existe papel para a intervenção pública. Não é recomendável para o governo tentar introduzir as categorias e padrões prematuramente no mercado porque tal ação provavelmente aumentara os custos das transações e as margens do mercado. O melhor procedimento seria o de deixar o mercado fornecer a liderança na introdução da categoria e padrões. É antecipado que categorias e padrões serão introduzidos paulatinamente no mercado de cereal nacional de Moçambique através da sua aceitação inicial, por necessidade, no mercado de exportação para cereais, especialmente para a África do Sul. Com o desenvolvimento da demanda para categorias e padrões no mercado, o setor público deve responder com ações apropriadas para introduzir e administrar as categorias e padrões. Esse desenvolvimento provavelmente fará parte de uma padronização geral da lei e adjudicação de contratos

Assim, a curto prazo, não há necessidade para intervenção pública em categorias e padrões para cereais. Quando essa necessidade se desenvolver, é improvável que o ICM seja a agência pública mais apropriada para administrar essas categorias e padrões. Mais provavelmente essa atividade seria da responsabilidade do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, embora também poderia ser realizada pelo Ministério da Agricultura e Pesca. Essa é uma questão que pode ser resolvida mais tarde

2.6 Racionalização da Produção Interna de Cereais

Esse mandato procura coordenar a importação e a exportação de cereais entre "todas as outras instituições nacionais relacionadas com cereais" com vista a estabelecer

uma produção e mercado racionais. O problema desse mandato é que esse tipo de atividade não é da responsabilidade do governo mas sim do mercado. Esse mandato parece ser um remanescente da antiga economia dirigida e sua idéia é que o Estado deve controlar, e capaz de controlar, as forças de mercado para chegar a alguma conclusão pre-determinada. O mercado de cereais de Moçambique já é suficientemente forte e, assim, é extremamente improvável que o Estado possa manipula-lo diretamente. O papel apropriado do Estado em uma economia de mercado é mais indireta e de apoio. Os instrumentos disponíveis ao Estado para dirigir uma economia de mercado envolvem tais coisas como políticas de investimentos e bancárias, informação e disseminação e regulamentos de saúde e segurança. Em uma economia dirigida, uma junta de cereais como o ICM frequentemente foi usada para coordenar o mercado. Tal existe tal papel em uma economia de mercado. No ano passado, o ICM teve o papel nas exportações de milho, mas o papel tem sido de armazenador comercial e comerciante no mercado em vez de um papel de entidade pública com um mandato público.

3 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A avaliação dos mandatos do ICM é resumida na Tabela 3 1, a seguir

Tabela 3 1 Resumo da Avaliação dos Mandatos do ICM

Mandato	Apropriado para o Governo?	Para Quem?
1 Distribuição das Entradas Agrícolas	Não	Mercado
2 Aumento da Capacidade de Armazenagem	Não	Mercado
3 Racionalização do Mercado de Grão	Não	Mercado
4 Tecnologia para Armazenagem	Sim	Pesquisa Agrícola
5 Extensão da Tecnologia de Armazenagem	Sim	Sistema de Extensão
6 Administração de Categorias e Padrões	Sim	Ministerio do Comercio
7 Informação de Mercado	Sim	SIMA/Min Agricultura
8 Excedentes Agrícolas Adquiridos	Sim	ICM
9 Gerência da Reserva Estrategica	Sim	ICM

Podemos observar desse resumo de avaliação que dos nove mandatos específicos no decreto de 1994 estabelecendo o ICM, dois mandatos - aquisição garantida de excedente agrícola e a gerência de uma reserva estratégica física - poderiam ser candidatos para possível implementação pelo ICM se essas atividades fossem financiadas apropriadamente pelo governo

Conforme documentado na Seção 2 1 4 e 2 4, e opinião da equipe de avaliação que nenhum desses dois mandatos tem uma justificativa econômica apoiando despesas do governo de recursos. Não somente considerações econômicas, mas também políticas orientam as decisões do governo na alocação de seu orçamento. Dado o fato de que, durante os três anos de existência do ICM, o governo escolheu *não* providenciar fundos para quaisquer dos mandatos públicos do ICM, pode ser presumido razoavelmente que existe apoio político limitado para financiar os dois mandatos que parecem ser

apropriados para implementação potencial pelo ICM. Não existe papel público para o ICM, a não ser que o governo esteja preparado para fazer despesas significantes em uma reserva estratégica física e/ou em um programa para aquisição de excedentes agrícolas. Não é viável presumir que fundos privados do ICM devam financiar atividades públicas.

Se não existir um papel público para o ICM, então a questão que deve ser enfrentada é o que fazer com os recursos físicos e humanos do ICM. O Anexo F fornece um inventário dos ativos físicos do ICM. Pela estimativa do ICM, existem cerca de 103 armazéns em condição de uso dos 136 do seu inventário. Esses 103 armazéns podem depositar cerca de 158 400 TM de produtos. Cinquenta e quatro desses armazéns estão na região central, com capacidade de 24 300 TM, e 25 armazéns na região sul com 54 904 TM de capacidade. A capacidade no sul é dominada pelo armazém do ICM de 31 921 TM perto do Aeroporto de Maputo. Além dos armazéns, o ICM tem cerca de 240 funcionários, a maioria guardas, e um pequeno resto de frota de veículos que recebeu da AGRICOM.

De maneira ideal, esses recursos devem ser usados para melhorar as operações e a eficiência do mercado no país. Como alcançar esse objetivo, pode ser melhor entendido no contexto do mercado de cereais atual e projetado do país. Como observamos na Seção 1.4, enquanto o país tem três regiões, tem dois mercados específicos para milho - o mercado do sul, com um déficit relacionado a demanda em Maputo, e o mercado do norte, com excedentes (ver Quadro 3.1).

3.1 O ICM no Mercado do Sul

Os mercados do sul estão funcionando bem. Existe um alto nível de competição respondendo ao nível significativo de demanda efetiva do mercado de Maputo. O Anexo E demonstra como os preços a varejo e as margens parecem ser vinculados e integrados dentro do

Quadro 3.1 Os Mercados de Milho do Norte e Sul

mercado do sul e como bem esse mercado manda informação sobre preços. Essa integração demonstra o nível de competição dentro da região. Embora o nível de competição seja alto, alta competição não significa que o mercado é custo-efetivo. Como observamos, o número de fatores, incluindo rodovias e fluxos de informação resultaram em uma margem de mercados extraordinariamente alta.

O alto grau de competição demonstrado nos mercados do sul reflete o fato de que a entrada nesse mercado é relativamente fácil. Existem muitos comerciantes informais no mercado, e eles competem ativamente entre si. A facilidade de entrada resulta do fato de que existem muitos atacadistas e varejistas em Maputo que podem aceitar o milho trazido pelos comerciantes. Com tamanho da demanda no mercado de Maputo e esse grande número de ponto de venda, os comerciantes têm facilidade para uma rápida rotação de estoque e retornam ao interior para fazer compras adicionais. Assim, existe demanda limitada para financiamento e armazenagem. Além disso, não há obrigação de obedecer padrões de qualidade porque o produto fica diferenciado dentro do grande mercado de Maputo pelos padrões *de facto* no ponto de venda. Assim, o milho de baixa qualidade é desviado, dentro de limites, em uma categoria de baixa qualidade/baixo preço para venda no mercado varejista. O mercado de Maputo é grande o suficiente para que o milho de baixa qualidade seja vendido a um preço apropriado.

Esses atributos de mercado favorecem o comerciante informal que pode rapidamente fazer e implementar decisões de comercialização. Os comerciantes formais precisam lidar com uma base de ativos maior que é menos flexível e que aumenta seus custos fixos. Além disso, os comerciantes informais geralmente operam fora dos requerimentos governamentais regulamentares e fiscais. Ambas essas condições significam que os custos de operação dos comerciantes informais podem ser mais baixos dos que os dos comerciantes formais.

O ICM quase não tem atividade no mercado do sul. A maioria dos seus armazéns estão ociosos ou estão sendo alugados para cobrir custos operacionais locais. Parte do motivo para essa falta de atividade é que com o mercado altamente competitivo, o ICM não pode competir de maneira eficaz com o setor informal. Ainda, com esse nível de competição não há necessidade para intervenção do Estado no mercado do sul.

Recomendação para o Mercado do Sul

Sendo que o ICM não tem um papel, seja teórico ou de fato, no mercado do sul, os ativos do ICM dentro daquele mercado devem ser transferidos para melhor uso possível que apóie a competição e eficiência de mercado. Esses ativos podem ser vendidos ou transferidos.

A melhor disposição de cada armazém não pode ser determinado no pouco tempo que a equipe de avaliação esteve no país. Para fazer melhor uso desses recursos, e

sugerido que uma comissão seja estabelecida ou um estudo seja realizado para fazer um inventário dos ativos do ICM no mercado do sul para determinar seu melhor uso. Essa determinação somente pode ser indicativa. A nível inicial, uma determinação pode ser feita sobre quais recursos devem ser transferidos a outras agências públicas. Isso deveria ser uma parte menor desses recursos. O resto seria vendido ao setor privado. De maneira ideal, mas não necessariamente, esses armazéns poderiam ser usados para depósito de produtos agrícolas. Alguns dos armazéns que necessitam maiores consertos, simplesmente seriam liquidados. O grande complexo de armazéns de Maputo precisaria ser analisado cuidadosamente para determinar-se seu melhor uso. Entre uma variedade de opções poderia ser transferido à comunidade dos ONG para armazenagem de assistência humanitária.

Outra questão que esse estudo ou comissão precisará analisar é a pergunta difícil de decidir quais dos ativos do ICM apóiam o mercado do sul ou o do norte. Como veremos, a disposição dos do ICM é diferente em cada mercado. Na Seção 1.4, observamos que a linha divisória entre esses dois mercados sobe ou desce, dependendo do relacionamento de preços entre o mercado de exportação de Maputo e de Nacala. Em geral, a linha divisória entre os dois mercados ocorre dentro da região central. No sul da Província de Zambézia, o milho é geralmente direcionado a Maputo. No norte da Província de Zambézia, o milho tende a ser direcionado a Nampula e depois a Nacala, se for exportado. Dentro da Província de Zambézia, o milho pode ir em qualquer direção, dependendo dos preços e a disponibilidade de comerciantes para comprar e transportar o grão. A linha entre os dois mercados não é clara. Em uma temporada curta, como aquela de 1994/95 por exemplo, os comerciantes foram ao norte, até Cabo Delgado para procurar milho para o mercado de Maputo.

3.2 ICM no Mercado do Norte

A situação no mercado do norte é mais complicada do que no sul. Atualmente, o mercado do norte tem menos competição que o mercado de Maputo. Um número relativamente pequeno de comerciantes e firmas, incluindo o ICM, dominam o mercado do norte. Enquanto comerciantes informais operam no mercado, seu número é pequeno comparado àquele no sul.

Existem uma variedade de razões pelas quais há menos competição nos mercados do norte. A demanda no mercado veio de duas fontes: 1) uma demanda limitada gerada pela população urbana de Nampula e outras áreas urbanas menores, e 2) a demanda gerada para milho a ser exportado dos portos de Nacala e Pemba. Os comerciantes informais têm as mesmas vantagens no mercado local do que eles têm em Maputo, mas o mercado local é muito menor, então, existem menos comerciantes, embora a entrada no mercado seja fácil.

Para o mercado de exportação, os comerciantes formais tem uma vantagem distinta. Como uma região de excedentes, o mercado do norte tem o futuro em exportações. Para aproveitar as oportunidades de exportação, no entanto, precisam ser obedecidas uma variedade de condições de comercialização restritivas. Os preços no mercado internacional para milho são determinados, em grande medida, pela produção de milho na América do Norte. O ponto alto nos preços geralmente ocorrem no período de maio-julho. Esse também é o tempo da safra de milho em Moçambique. Para aproveitar esse pico nos preços mundiais de mercado é necessária uma coleta eficiente de uma quantidade de milho para levar ao porto para remoção rápida da região. Uma demora de um mês no mercado de exportação pode significar a perda de milhões de dólares.

Além da necessidade de juntar rapidamente e transportar uma quantidade de exportação do produto, é necessário que o produto também esteja de acordo com padrões de qualidade internacionais rígidos e detalhados. Se mesmo um elemento de qualidade não está de acordo com os padrões, a remessa inteira pode ser baixada substancialmente de categoria e de preço ou pode não ser vendida. O controle de qualidade do grão adquirido e do processo de armazenagem e transporte do produtor ao porto é essencial. A maioria dos comerciantes informais não são capazes de seguir esse tipo de controle de qualidade.

Finalmente, o comércio de exportação requer que um contrato internacional seja realizado e a corretagem é feita para cobrir a remessa e o manejo do produto no porto. Acesso a informação sobre mercados internacionais, cobradores internacionais e serviços de corretagem é necessário para exportação de produtos agrícolas. Mais uma vez, a maioria dos comerciantes informais não têm este acesso. Todas essas restrições tornam a entrada ao mercado de exportação difícil no mercado do norte. É provável que as exportações sejam manejadas somente por comerciantes formais. Os comerciantes informais vão ter que usar os comerciantes formais para acessar esse mercado.

Atualmente, o agente de corretagem de importação-exportação V&M, com o ICM como agente de coleta e armazenagem, está manejando todas as exportações de milho do mercado do norte. Uma questão que foi levantada é se ou não outros comerciantes formais podem manejar a complexidade do comércio de exportação para milho. A equipe de avaliação perguntou, tanto os comerciantes formais na região do norte e outros indivíduos que têm conhecimento do comércio de exportação, sobre essa questão. É estimado que cerca de 60 por cento das exportações de milho na última temporada foram manejadas fora do sistema de armazenagem e depósito do ICM. Os comerciantes formais adquiriram, armazenaram, fumigaram e transportaram o milho diretamente ao porto para remessa, sob contratos pela agência V&M. Além disso, os comerciantes formais da região têm exportado outros produtos agrícolas nos últimos anos. Esses produtos incluem feijão, amendoim e caju. O processo de exportar esses produtos é o mesmo do que para o milho. Certamente, a exportação de produtos alimentares agrícolas do mercado do norte

ainda esta no seu inicio. A maioria dos comerciantes formais não tem muita experiência mas parece que conseguem fazê-lo. Alguns dos serviços publicos indicados na Seção 3.3 abaixo capacitarão os comerciantes formais para fazer o comercio de exportação mais eficientemente e com maior eficacia.

Uma característica final importante no mercado do norte é o papel dominante do ICM no mercado. Em Cabo Delgado, o ICM maneja cerca de 40 por cento do milho comercializado e em Niassa maneja cerca de 78 por cento. Essa dominação no mercado de milho pode, de fato, estar aumentando os preços de mercado artificialmente nessas provincias (ver Anexo E). Para grande parte do mercado de milho do norte, o ICM age como a financiadora *de facto* fornecendo aos comerciantes formais contratos que incluem financiamento adiantado. Os comerciantes formais, por sua vez, podem rapidamente movimentar esses fundos pela entrega veloz de milho. A maior reclamação que a equipe ouviu dos comerciantes formais era de que o ICM devia ter arrendado mais contratos, com os fundos anexos, para milho. Essas recomendações foram feitas até mesmo através dos armazéns do ICM que estavam repletos com mais de 2 000 TM de estoque não vendido. De fato, este engarrafamento de estoque nos armazéns do ICM em Cabo Delgado, vinculado a preços de milho artificialmente altos no mercado local pode ter resultado na parada prematura da comercialização de milho naquela provincia.

Recomendações para o Mercado do Norte

Dado as características do mercado do norte descritas acima, a disposição dos ativos do ICM precisa ser diferente e com maior cuidado do que no mercado do sul. Para assegurar a obtenção do máximo benefício social, as decisões sobre a disposição dos ativos do ICM no mercado do norte deve seguir os seguintes três principios básicos:

- 1) os ativos devem ser usados para aumentar a competição,
- 2) os ativos devem ser usados para expandir ou aumentar as exportações de produtos agrícolas, e
- 3) ações realizadas para dispor desses ativos não devem causar problemas desnecessários no mercado.

O primeiro desses principios reflete uma competição limitada mais inerente no mercado do norte e a necessidade de aumentar esse nível de competição. O segundo principio reflete a importância das exportações agrícolas para criar a demanda necessária para impulsar o crescimento econômico da região. Finalmente, o terceiro principio reflete o papel dominante atual do ICM no mercado e a necessidade de um enfoque sistemático e paulatino na redução das operações do ICM para que o mercado possa ajustar e continuar a operação com um mínimo de problemas.

O primeiro passo para implementar esse princípio é de remover os mandatos públicos do ICM. O ICM deve ser liberado dos mandatos que não realiza e que não pode realizar. Isso colocaria a organização em um modo racional para que o seu pessoal possa concentrar sua atenção na operação de liquidação.

A seguir, em um programa paulatino realizado em quatro anos, os ativos do ICM devem ser privatizados. A maneira pela qual a privatização deve ser realizada precisa ser bem planejada e executada. As descrições dos detalhes dessa atividade estão além do âmbito e recursos da equipe de avaliação atual e requererá estudos adicionais.

O conceito geral, no entanto, pode ser analisado. A meta básica é aumentar a competição na região pela venda racional dos ativos do ICM ao setor privado. Esses ativos seriam colocados em grupos que são economicamente viáveis e lógicos - por província ou mercados. Seria esperado que pelo menos desses grupos de ativos seriam criados da operação atual do ICM no mercado do norte. Esses ativos consistiriam dos atuais armazéns, veículos e equipamento do ICM. Esses ativos agrupados poderiam ser então vendidos ao setor privado (como indivíduos ou partes interessadas) para estabelecer firmas que competiriam com os atuais comerciantes e entre eles, principalmente para o mercado de exportação. Os compradores dos grupos de ativo trariam especialização em gerência empresarial e comercialização para contribuir as habilidades de armazenagem do ICM e estabelecimentos. Presume-se que o pessoal treinado e especializado dos armazéns do ICM seriam empregados por essas novas entidades. De maneira ideal, o maior número possível de compradores desses ativos seriam comerciantes, empresários ou investidores fora do mercado do norte, para assegurar competição adicional com firmas existentes.

Se esses ativos agrupados não podem ser vendidos, então a posição de retaguarda do governo seria a de liquidar seletivamente os ativos do ICM para apoio da competição na região. Esses ativos poderiam ser vendidos a comerciantes existentes ou a outros investidores na região. Na medida do possível, o governo deve estabelecer os termos dessa venda para estimular o uso desses armazéns para depósito de produtos agrícolas.

3.3 Papel do Governo

O governo tem um papel fundamental e essencial no êxito da economia de mercado. É o estado que por sua ação de apoio permite que uma economia de mercado funcione. Empresários e às vezes agências doadoras solicitam que o governo fique de lado e que deixe o setor privado funcionar sem obstáculos para chegar a uma melhor economia e sociedade. Nada podia ser mais longe da verdade. Qualquer estudante do capitalismo sabe que uma economia de mercado é impulsada por lucro e avidez. O milagre das economias de mercado é a alquimia da competição que torna esses atributos humanos desagradáveis em virtudes. A competição é o constrangimento que transforma

o desejo para o lucro em uma força motivadora que resultou no impressionante bem-estar das pessoas que vivem em economias de mercado

O setor privado não é o mercado, e somente um participante no mercado. O Estado também é um participante, não por ativamente se envolver numa atividade de mercado, mas por garantir que o mercado funcione. A tendência natural do setor privado é em direção ao monopólio e mercados limitados. Um monopólio privado é tão ruim ou pior que um monopólio público, que é uma característica de uma economia dirigida. É o Estado que é o responsável para assegurar que o mercado realmente opere. Implementa sua responsabilidade, fornecendo bens públicos para facilitar o mercado e assegurando acesso livre e oportunidades equitativas para todos os participantes do mercado. Assim, o Estado apoia mas não orienta o mercado.

A maneira mais importante pela qual o governo de Moçambique pode melhorar o bem-estar dos fazendeiros e aumentar suas contribuições à economia nacional e de *reduzir as margens de comercialização agrícola*. Somente o Estado tem a capacidade de fazer isso. Entre as ações críticas que precisam ser realizadas para reduzir as margens de comercialização, estão as seguintes:

- **Melhorar estradas e transportes** Quase todo documento sobre o desenvolvimento de Moçambique enfatiza a necessidade de melhorar a rede rodoviária e o transporte no país. Todo comerciante e fazendeiro que a equipe de avaliação encontrou também mencionou as estradas como alta prioridade para o melhoramento da comercialização e desenvolvimento agrícola.
- **Expandir a informação do mercado** Conforme observado na Seção 2.3, tanto a qualidade quanto a quantidade de informação de mercado que está sendo requerida por comerciantes e alguns fazendeiros tem aumentado. Com a direção de Moçambique mais perto para os mercados internacionais e a um sistema de comercialização mais sofisticado, informação de mercado será crítica para o sucesso.
- **Fornecer segurança para propriedade e para pessoas** É a responsabilidade principal de todos os governos de proteger a segurança de seus cidadãos e da propriedade destes. Os custos requeridos para guardas de segurança, roubo de bens remetidos, e todas as outras despesas adicionais de falta de segurança aumentam a margem de comercialização.
- **Fazer cumprir contratos legais e facilitar a resolução de disputas de contratos** O mercado é baseado em contratos entre compradores e vendedores. Com o desenvolvimento do mercado, são realizadas mais transações não pessoais. A eficiência do mercado depende da facilidade pela qual um contrato

pode ser feito e no esforço necessário para fazer cumpri-lo ou resolver problemas sobre este

- **Liberar tanto os comerciantes formais e informais de excesso de regulamento e burocracia** Atualmente, os comerciantes informais têm uma vantagem sobre os comerciantes formais na sua capacidade de evitar regulamentos excessivos e requerimentos burocráticos impostos sobre o setor formal. A resposta para esta situação é de tentar não impor esta estrutura burocrática no setor informal mas de liberar o setor formal de todas as licenças e regulamentos menos os mais básicos. Isto criaria oportunidade equitativa necessária para impulsar tanto o setor formal quanto o informal.
- **Garantir alimentos seguros no mercado** A segurança do produto vendido no mercado é necessária para permitir aos consumidores de comprarem bens sem o custo adicional de inspecionar e testa-los individualmente. Da mesma maneira que a estrutura de contratos legais e a segurança de propriedade facilitam a troca no mercado, o efeito é o mesmo na garantia de saúde pública e segurança sobre os produtos que estão sendo trocados.
- **Com a demanda do mercado, estabelecer e manter categorias de padrões** Observamos na Seção 2.5 que o comércio de exportação está impondo categorias e padrões internacionais no mercado de exportação. Com o decorrer do tempo, as categorias e padrões passarão ao mercado doméstico da mesma maneira. Seguindo a demanda dos mercados, o governo tem a responsabilidade principal para categorias e padrões em um mercado nacional.
- **O Estado não deve ser um fator no aumento da margem de comercialização através da tributação sobre a comercialização** O Estado pode ter um papel positivo em manter a margem de comercialização baixa mantendo os tributos sobre os processos de comercialização ao mínimo. Os tributos como o imposto de circulação se adiciona diretamente a margem de comercialização. A melhor maneira é de colocar os tributos no consumo. O VAT é um exemplo.
- **Manter políticas macroeconômicas racionais e estáveis** Um dos principais papéis do Estado é de estabelecer o quadro macroeconômico para sua economia. A manutenção de divisas livres, baixa inflação e um setor financeiro eficiente e livre são elementos essenciais na redução de margens de mercados.

4 PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO

Se o governo aceita o impulso básico dessas recomendações, a implementação deve começar quase imediatamente. Essa implementação poderia ser realizada nos seguintes passos

- 1 O primeiro passo seria de liberar o ICM oficialmente do ônus dos mandatos estabelecidos no decreto de 1994. Essa ação poderia ser realizada através de uma diretiva ou decreto do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo
- 2 Em seguida, deve ser realizado um inventário detalhado e completo dos ativos do ICM. Este inventário poderia ser realizado internamente dentro do ICM ou por pessoal externo. O inventário deve considerar todos os ativos do ICM tanto nas áreas de comercialização tanto nos mercados sul como norte. É crítico que o inventário seja padronizado para permitir julgamento sobre a utilização mais apropriada dos ativos. O inventário deve incluir itens como a localização do armazém, sua capacidade, uso atual, conteúdo, estado físico, custo de conserto, usuários potenciais, distância a ferrovias e qualquer outra informação pertinente necessária para fazer julgamentos comparativos e avaliação por planejadores e compradores potenciais. Além dos armazéns, da mesma maneira todos os veículos auxiliares e equipamentos também devem constar do inventário. É de importância particular identificar quaisquer questões de propriedade em relação a esses ativos
- 3 Uma vez completado esse inventário, a seguinte tarefa seria a de separar esses ativos entre o mercado do sul e do norte. Os ativos no mercado do sul seriam liquidados e os ativos no mercado do norte seriam agrupados em pacotes coerentes a serem vendidos. Isto poderia ser realizado por um grupo especial de estudos, designado pelo MICTUR, uma comissão de vários ministérios, ou por um consultor contratado
- 4 Os ativos do mercado do sul deviam ser entregues a autoridades apropriadas para venda ou transferência, conforme necessário. Os ativos com propriedade questionável seriam processados para adjudicar a propriedade para sua liquidação
- 5 Os ativos considerados parte do mercado do norte seriam revistos por uma comissão, grupo de estudos ou consultor externo para serem agrupados em unidades coerentes e lógicas economicamente para serem vendidos para formar firmas independentes de armazenagem e de montagem que podiam competir com os comerciantes existentes na região. Essa revisão também estabeleceria um prazo para a transferência paulatina ao decorrer de um período de quatro anos desses ativos agrupados para assegurar uma transição amena
- 6 Seguindo um cronograma assim descrito e as recomendações desta revisão, os ativos do ICM seriam transferidos ao setor privado

ANEXO A. ÂMBITO DO TRABALHO

A Objetivo

O objetivo desse contrato é de avaliar o nível até o qual o mandato e o desempenho do *Instituto Nacional de Cereais* (ICM), considerando o estado atual da rede comercial, contribui para os objetivos gerais da política governamental no setor agrícola e de fazer recomendações como o governo pode melhor alcançar os seus objetivos políticos. As recomendações poderiam incluir a reformulação das políticas, mudanças no mandato do ICM, ou operações, a transferência de tarefas críticas a outros atores, privados ou públicos, o abandono de partes do mandato - em todos os casos as consequências das mudanças devem ser analisadas cuidadosamente e deve ser proposto um cronograma de implementação, juntamente com o plano de trabalho concreto para o governo para implementação das recomendações do relatório.

B Âmbito do Trabalho

1 Política Governamental

Os objetivos gerais do governo na comercialização e produção agrícola, conforme indicados na *Política Agrícola*, são de (a) alcançar a segurança alimentar, (b) contribuir para um desenvolvimento econômico sustentável, (c) manter e criar empregos, e (d) reduzir a pobreza.

Os consultores examinarão esses objetivos políticos criticamente em termos de sua relação ao ICM e discutirão como o governo pode melhor promovê-los teoricamente. Os consultores farão recomendações gerais sobre as maneiras sobre as quais o governo pode alcançar, com eficácia, seus objetivos no setor agrícola - questões a serem discutidas incluem políticas de preços, estoques intermediários comparados com reservas de ativos, desenvolvimento da infra-estrutura, manutenção e armazenagem, e promoção da produção e comercialização agrícola.

2 A Campanha de Comercialização Agrícola de 1996

Para fornecer antecedentes para a análise das políticas GRM e o desempenho do ICM, os consultores descreverão e analisarão as atividades dos participantes na campanha de comercialização agrícola de 1996. Essa descrição e análise devem incluir uma revisão das políticas governamentais que afetam a campanha, a implementação dessas políticas, as características dos participantes comerciais privados e os obstáculos que enfrentaram no seu envolvimento na comercialização agrícola, tal como a infra-estrutura de transporte, acesso a crédito bancário ou outras formas de pré-financiamento para compra de mercadorias, frotas de caminhões, estabelecimentos de armazenagem e informação de mercado.

Os consultores devem examinar de perto o papel que o ICM teve nessa campanha para estimular a comercialização de cereais privados. A maioria das mercadorias excedentes são produzidas no norte do país, enquanto que o sul sempre foi deficitário.

Por conseguinte, os consultores devem examinar a produção e tendências de mercado, incluindo fluxos comerciais regionais e sugerir maneiras para tornar a comercialização mais eficiente. Para muitas das áreas isoladas de Moçambique, os consultores devem examinar os prós e contras da intervenção governamental no mercado quando nenhum setor privado é suficientemente ativo.

3 Propósito do ICM

O propósito do ICM é de “estimular a produção e comercialização de cereis e outros produtos agrícolas, assim como realizar ações orientadas a garantir a segurança alimentar e a gerência de reservas estratégicas”

Os consultores analisarão a racionalidade para o ICM, dentro do contexto da política governamental e resumirão a experiência de agências semelhantes no sul da África (além de considerar as diferenças na sociedade e nível de desenvolvimento econômico). Vários exemplos devem ser anexados para ilustrar o custo e benefícios de organizações semelhantes, tanto na teoria como na prática. Esta seção examinará maneiras alternativas de alcançar os objetivos do governo e resumir a experiência em outros países com diferentes enfoques.

Os consultores examinarão os vínculos entre este propósito e a política governamental geral discutida anteriormente. Em especial, o relatório deve resumir a experiência de outros países com reservas estratégicas e discutir os prós e contras de reservas físicas e alternativas, tais como a manutenção de mais divisas.

4 Mandato do ICM

Por muitos anos, a AGRICOM, uma parastatal era a maior compradora de produtos agrícolas e fornecedora de insumos de produção em Moçambique. Em meados de 1980, o setor privado começou a assumir uma maior parcela do mercado e, em 1993, o governo fechou a AGRICOM. Para realizar outras funções específicas que precisam ser realizadas pelo governo, foi estabelecido o ICM. O decreto governamental estabelecendo o ICM (datado de janeiro de 1994) indica que a organização tem um mandato específico de fazer o seguinte:

- a) Promover a produção e comercialização agrícolas através
Ação de apoio à produção agrícola, especialmente insumos para o setor familiar, desenvolvimento das tecnologias e capacidades de armazenagem de produtos agrícolas no país, participação na definição e extensão de tecnologia de conservação de grão para minimizar as perdas pós-colheitas, e ações para garantir a aquisição de excedentes agrícolas, atuando como mercado de reserva
- b) Gerenciar e coordenar projetos para estimular a comercialização agrícola por meio da distribuição de insumos, elaboração de estudos e propostas para estabelecer preços, entre outros,

- c) Planejar e coletar estatística sobre a comercialização agrícola, analisar esses dados para permitir uma compreensão da evolução do setor,
- d) Adquirir, armazenar, conservação e venda de produtos agrícolas com o objetivo de garantir reservas estratégicas e segurança alimentar, contribuir para a estabilidade de preços para a comercialização e suprimento,
- e) classificar, de acordo com critérios estabelecidos, produtos para assegurar uma nomenclatura consistente entre diferentes tipos e categorias, emitir certificados de qualidade, e
- f) Participar, em colaboração com todas as outras instituições nacionais ligadas com cereais e outros requerimentos agrícolas, no equilíbrio da importação e exportação de cereais, com a produção e consumo interno, para racionalizar a produção interna desses produtos

O consultor discutirá se essas tarefas específicas contribuem a objetivos globais do governo e ao propósito do ICM, e fará recomendações sobre a realização mais eficaz e eficiente daquelas que parecem bem sucedidas. Quando for considerado que o ICM não é o prestador mais eficiente do serviço, o consultor fornecerá recomendações como liquidar o ICM sem prejudicar o mercado indevidamente. Quando for considerado que o ICM tem um papel, o consultor fornecerá recomendações sobre como este poderia ser tornado mais eficiente. Quando apropriado, e talvez especialmente quando for recomendado que o setor privado assuma as atividades do ICM, o consultor discutirá a medida até a qual a regulamentação é necessária e viável.

5 Para chegar a essa análise, o consultor fará o seguinte

Descreverá as características chave do ICM - como é organizado, financiado, dotado de pessoal e administrado, quais são suas práticas de comercialização, qual é sua parcela de mercado em diferentes partes do país, quão sólidas são suas práticas comerciais, etc. Documentará o papel atual, pontos de compra, infra-estrutura, etc. Examinará as alternativas (de maior eficácia), arranjos e discutirá como serão implementados.

Como base na literatura de apoio e entrevistas, os consultores examinarão o estado atual do mercado para produtos agrícolas, principais atores e importantes restrições e tendências. Isto deve incluir uma avaliação da capacidade de outros atores, incluindo o setor privado, para realizar os papéis atualmente atribuídos ao ICM. Atenção especial será dada à armazenagem e comercialização, e o consultor avaliará a capacidade atual (física e institucional) para realizar essas funções em Moçambique de forma eficaz.

O consultor, também, por intermédio de entrevistas com comerciantes, ICM e funcionários do governo, banqueiros e produtores, avaliará como o ICM tem desempenhado seu mandato no decorrer dos últimos dois anos. Além disso, o consultor

pesquisar a capacidade de outros atores de realizar as tarefas do ICM e avaliar a eficiência relativa das alternativas

Os consultores identificarão e conduzirão entrevistas com os parceiros do ICM e concorrentes em locais selecionados no campo, avaliarão a parcela de mercado do ICM, acesso ao crédito, controle da infra-estrutura (especialmente a armazenagem) e analisarão também se o instituto fez uso eficaz desses ativos. Devem comentar sobre se os outros atores são capazes de fazer melhor uso dos recursos do ICM

Os consultores devem documentar as operações do ICM durante a temporada de aquisição agrícola de 1996, avaliar o nível até o qual contribuíram aos objetivos do governo e comentar se essas práticas contribuem para maior renda do produtor

C Nível de Esforço/Qualificações

Essas tarefas serão realizadas por dois consultores, um especialista em política agrícola e alimentar de nível 3 e um especialista de comercialização e agro-comércio de nível 3, apoiados por um consultor local. Ambos os consultores externos devem ter considerável experiência, trabalhando em questões relacionadas em segurança alimentar e comercialização agrícola em países em desenvolvimento, especialmente no sul da África. Habilidade de falar a língua portuguesa é o requerimento. Pelo menos um dos consultores precisa ser fluente e ser capaz de conversar e fazer relatórios em português. Outro/a deve ser capaz de seguir e compreender conversas em português. Um/a assistente de pesquisa será fornecido pela Abt em Washington para apoiar a equipe para um total de 5 dias úteis. Os/as 2 consultores (equipe) e o/a assistente de pesquisa passarão dois dias em Washington para rever documentos antes da viagem da equipe a Moçambique. Em seguida, a equipe passará seis semanas em Moçambique. Depois disso, o Chefe da Equipe passará até uma semana adicional nos EUA preparando o relatório final.

D Relatórios necessários

Dentro de uma semana da chegada a Moçambique, os/as consultores apresentarão um relatório inicial (com um plano de trabalho e esboço detalhado do relatório final) para discussão com o governo e a USAID. Será realizada uma apresentação oral em Português quando o esboço do relatório final for apresentado, antes da saída dos/as consultores de Moçambique. O esboço será em inglês e incluirá o resumo executivo em português. A USAID e o governo fornecerá comentários dentro de dez dias, e o relatório final, a não exceder 30 páginas (em inglês), não incluindo os anexos, será entregue em português e inglês no máximo dentro de 30 dias úteis depois do recebimento dos comentários pelos consultores.

O relatório principal concluirá com recomendações práticas detalhadas ao governo para mudanças de políticas para apoiar seus objetivos globais no setor, incluindo sugestões específicas sobre como o governo pode melhor promover seus objetivos e qual o papel, se é que existe, o ICM deve ter. Esse relatório principal deve incluir um plano de trabalho e cronograma para essas ações recomendadas. O relatório final incluirá o resumo executivo, que não deverá exceder três páginas, indicando as principais conclusões e recomendações.

ANEXO B LISTA DE PESSOAS CONTACTADAS

USAID/Washington, DC

Jeff Hill	Economista	Escritorio Regional da Africa
Ralph Cummings	Economista	G/EG/AFS/FP
George Like	Economista	G/EG/AFS/FP

USAID/Maputo

Rich Newberg	Funcionario Agricola	
Jim Jackson	Funcionário da "Food for Peace" [Alimentos para a Paz]	
Tim Born	Coordenador de Projeto	
Julie Born	Consultora de Programa	
Fernando Paixão	Consultor de Política Setorial	

Outros Doadores

Banco Mundial

Adelina T B Paiva	Economista	Washington, D C
Peter Moll	Economista	Washington, D C
Simon C Bell	Economista Financeiro Sênior	Maputo

Embaixada da Holanda

Jules Jongma	Conselheiro	Maputo
--------------	-------------	--------

Comunidade Européia

John Rook	Economista	Maputo
-----------	------------	--------

Governo de Moçambique

Ministério da Indústria, Comércio e Turismo

Luis Eduardo Siteo	Diretor do Comercio Interno	
Aaanselmo Xavier	DPICTUR	Gaza
João M Ventura	DPCTUR	Zambezia
A Batista	DPICTUR - Mocuba	Zambezia
Horacio Figueiredo	DPCTUR - Gurue	Zambezia
Paulino C Nampuruma	DPICTUR - Alto Molocue	Zambezia
Bonifácio Saulosse	DPICTUR	Nampula
Mutica	DPICTUR	Cabo Delgado
	DDICTUR - Mueda	Cabo Delgado

Instituto dos Cereais de Moçambique (ICM)

Jose Paulo Marra	Diretor	Maputo
Natalio Xavier	ICM	Gaza
Gomes Saize	ICM	Zambezia
Antônio Simio	ICM- Alto Molocue	Zambezia
Sulemane Girão	ICM	Nampula
	ICM - Nacala	Nampula
Mamudo	ICM	Cabo Delgado
Diqre	ICM	Cabo Delgado
Fernando Miguel	ICM - Mueda	Cabo Delgado

Ministério da Agricultura e Pesca

Leopoldina Dias Fakir	MAP	
David Tshirley	MSU - Chefe de Partido MAP/SIMA	
Mamade Vala	DPAP	Gaza
Francisco	DPAP	Gaza

Vitorino Xavier	DPAP	Gaza
Outros		
	Porto Nacala - Diretor	Nampula
Setor Privado		
Comerciantes (5)		Xai Xai
João Ribas	JFS	Maputo
Paulo Alexandre	CAPELAS	Maputo
Almeida	Comerciante Macia	Gaza
Hussein P Missia	PROINVEST - Mocuba	Zambezia
Almeida Malango	Presidente Assoc - Mocuba	Zambezia
Mamade Akbar Abdula	Comerciante- Mocuba	Zambezia
Yacub Darvesh	Comerciante - Mocuba	Zambezia
Isabel Pinto	COGROPA - Mocuba	Zambezia
Mamade Yahain	SONIL - Mocuba	Zambezia
Hussen Ibraim Jussub	Armazens Gani, Ltda - Gurue	Zambezia
Abdul Rashid M Siddik	Muliba Comercial - Gurue	Zambezia
Adriano Roite	Restaurante bar Namuli - Gurue	Zambezia
Abubacar Ibraim	Comerciante - Gurue	Zambezia
João Baptista Abrão	Comerciante - Gurue	Zambezia
Jaime Alberto	Pousada Monte Verde	Zambezia
Mohammed Iqbal Omar	Padaria/Comerciante - Gurue	Zambezia
Mohammed Muhibullal	ACIMOL - Gurue	Zambezia
Jaime José	Agricultor/Comerciante - Alto Molocue	Zambezia
Comerciantes Informais	Alto Molocue	Zambezia
Antônio P Momade	ACIANA	Nampula
A Murarh	Casa Damodar	Nampula

Abdul Wahab	CICOMA Ltda	Nampula
Raja Hussien Gulamo	Armazens Al-Owail	Nampula
Fernando Ezequiel	JFS	Nampula
Kishor Ratilal	Comerciante	Nampula
Amir Mamendrasing	Gorddandas	Nampula
A Bernardo	Entrepoto	Nampula
A Sahid A Gafar	Gani Comercial Ltda	Nampula
Ibraimo Ismail	Africa Comercial	Nampula
Issufo Nurmamade	Armazem da Cidade	Nampula
Agostinho	Comerciante - Murrupula	Nampula
Sulemane	Comerciante	Cabo Delgado
Jose Sigaletti	PAICD	Cabo Delgado
Comerciantes Informais	Mueda	Cabo Delgado
Naru	Comerciante - Mueda	Cabo Delgado
Boaventura M Manjate	LOMACO-Montepuez	Cabo Delgado
A Y Chothis	Manica	Maputo
Amade C Camal Junior	Sir Motors	Maputo
Andre Vonk	V&M Agentes de Importação e Exportação	Maputo

Organizações Não-Governamentais

José Carlos Trindade	AMODER	Maputo
Brian Hilton	World Vision	Zambezia
Paulo	World Vision	Zambezia
Renato G Gordon	World Vision	Nampula
Alex Serrano	CLUSA	Nampula
Scott Clark	Foor for the Hungry International	Beira

ANEXO C BIBLIOGRAFIA

- _____ Dezembro 1996 *DPCCN Management* E-mail Juliet Born para Richard Newberg Maputo
- _____ Janeiro 1997 *Additional Information for Congressional Presentation* E-mail James Jackson para Richard Newberg Maputo
- _____ Fevereiro 1997 *Alternative Dispute Resolution* E-mail Timothy Born para Richard Newberg Maputo
- Coulter, Jonathan Abril 1995 *Maize marketing and Pricing Study - Mozambique* Natural Resource Institute Report No 2247 (C) Kent, Inglaterra
- Coulter, J E J R Sondhi Outubro 1995 *Warehousing and Inventory Credit in Northern Mozambique Project Formulation Mission* Natural Resource Institute (NRI) Report No R-2340 (C) Kent, Inglaterra
- internacional Finance Corporation (IFC) Novembro 1996 *Mozambique Administrative Barriers to Investment The Red Tape Analysis* Washington, D C
- Jayne, T S , D L Tschirley, John Staats, James Shaffer, Michael Weber, Munhama Chisvo e Mulinge Mukumbu Agosto 1995 *Market-oriented Strategies to Improve Household Access to Food Experience from Sub-Saharan Africa* Department of Agriculture Economics Technical Paper No 12, Michigan State University
- Jayne, T S , Lawrence Tubey, David Tschirley, Mulinge Mukumbu, Munhamo Chisvo, Ana Paul Santos, Michael Weber e Patrick Diskin Agosto 1996 *Effects of Market Reforms on Access to Food by Low-Income Households Evidence from Four Countries in Eastern and Southern Africa* Department of Agriculture Economics Technical paper No 25, Michigan State University
- Jayne, T S , M Mukumbu, J Duncan, J Staats, J Howard, M Lundberg, K Aldridge, B Nakaponda, J Ferris, F Keita, e A K. Sanankousa Dezembro 1996 *Trends in Real Food Prices in Six Sub-Saharan African Countries* Department of Agriculture Economics Technical paper No 39, Michigan State University
- Medecins Sans Frontieres Agosto 1996 *Food Security Survey* Maputo
- Ministerio da Agricultura e Pescas Julho 1995 *Diagnostico de Estrutura, Comportamento e Desempenho dos Mercados Alimentares Rurais de Moçambique* Direção de Agricultura Economic Report no 19 Maputo
- Rook, John Março 1996 *Food Security Management in Southern Africa Is There a Role for Strategic Grain Reserves in Liberalising Grain Markets?* Banco Mundial Washington, D C

United Nations Office for Humanitarian Assistance Coordination Julho 1993 *Population - 1980*, Dezembro 92, Dezembro 95 Maputo

World Bank, junho 1996 Second Private Sector Conference in Mozambique Maputo

World Bank, janeiro 1997 *Vital statistics* World Bank's Mozambique Resident Mission Maputo

World Bank Dezembro 1996 *Mozambique Agriculture Sector Memorandum* Volume I Summary Washington, D C

World Bank Abril 1996 *Mozambique Policy Framework Paper, 1996-1998* Washington, D C

ANEXO D OBSERVAÇÕES SOBRE O DESEMPENHO DO MERCADO DE CEREAIS

Observações Gerais sobre Transições no Mercado

Existe uma variedade de transições no mercado em andamento que afetarão a configuração final da produção e dos mercados agrícolas. Essas transições estão a diferentes níveis de evolução e terão impactos diferentes na agricultura e nos mercados de cada região. Ainda, os principais participantes nos mercados, incluindo funcionários do governo, frequentemente estão a níveis diferentes na sua compreensão, aceitação e envolvimento nessas transições. Seguem breves descrições das cinco transições de mercado.

1 Transição de uma Economia Dirigida a uma Economia de Mercado

A transição de uma economia dirigida a uma economia de mercado geralmente é liderada pelos comerciantes informais (ambulantes) e seguida pelos comerciantes formais. O governo tem um papel atenuado mas importante no apoio e na facilitação dessa mudança, mas não na condução desse mercado. O mercado privado está funcionando bem nessa sua fase inicial com algumas deficiências indicadas mais tarde.

2 Transição de uma Produção Deficitária a uma Excedente

A transição de um mercado de produção de cereais deficitário para dois mercados específicos - um mercado deficitário no sul e um mercado de excedentes no norte - está se tornando mais evidente este ano. Além disso, mercados especiais existem nas fronteiras com Malawi, Zâmbia, Zimbábue, África do Sul e Tanzânia, especialmente na Província de Tete. O movimento a um mercado de cereais de excedentes no norte está na sua etapa inicial (primeiro ano) e levanta um número de questões de eficiência da produção e comercialização que ainda precisam ser resolvidas. Existem também vários esforços governamentais necessários para apoiar esse novo enfoque de mercado.

3 Transição a Níveis Maiores de Produção Agrícola

Ocorreram fortes aumentos na quantidade da produção e comercialização agrícola em cada um dos últimos dois anos com a recuperação das regiões agrícolas dos efeitos da guerra e da seca. Em 1996, os aumentos em produtos agrícolas comercializados chegaram a um total de 42,3 por cento, enquanto que somente para milho o aumento foi de 57,7 por cento. O nível de equilíbrio eventual da produção de excedentes comerciáveis não será conhecido por vários anos até que todos os sistemas e populações de fazendeiros sejam restaurados e ajustados ao mercado livre. Não pudemos estimar esse nível de equilíbrio, mas indicamos que áreas individuais cultivadas na fazenda estão aumentando paulatinamente na Província de Sofala e que existem em geral quantidades significativas de recursos de terras não utilizadas ou sub-utilizadas. Concluimos que o fornecimento da mão-

de-obra e insumos técnicos são os principais constrangimentos a uma maior produção na fazenda

4 Transição em Escolha e Combinação de Empresa

Existe um forte potencial para mudança na mistura de produtos agrícolas com a aumentada determinação do mercado em escolha de produtos. Isto é especialmente correto para mercados de exportação que necessitam ser desenvolvidos para o norte. Isto é, enquanto que o milho pode ser uma safra de excedente esse ano, pode não ser a melhor escolha para os mercados de exportação. Muitos comerciantes consideram o milho como sendo um produto de baixa margem e, considerando o custo atual do transporte, eles dariam preferência a produtos de maior valor.

5 Transição na Nutrição em Direção a Maiores Produtos de Animais Domésticos

Haverá uma transição nutricional para mais produtos de animais domésticos. A população atualmente está a níveis muito baixos de nutrição quase sem consumo de produtos de animais domésticos. Observamos que no interior quase não havia animais domésticos, embora algumas aves domésticas foram vistas em mercados urbanos. Baseados na experiência em outros países, haverá uma eventual transição de consumo a mais produtos de animais domésticos com o aumento da renda. Isso será acompanhado com um declínio paulatino no consumo per capita de milho e mandioca, associada com um pequeno aumento no consumo de trigo. A produção de produtos de animais domésticos aumentará desde uma base muito baixa com a recomposição dos rebanhos de animais domésticos.

2 **Observações Específicas sobre Imperfeições no Mercado**

Foram notadas várias falhas de mercado e imperfeições de mercado em relatórios anteriores pelo Banco Mundial, Ministério da Agricultura e Comércio, Consultores (Coulter, Miller), várias ONGs e em nossas discussões antes da viagem com indivíduos e instituições em Maputo. Durante nossas visitas às províncias, fizemos esforços especiais para verificar o estado dessas imperfeições na temporada de comercialização de 1996. A imperfeição específica e as nossas observações em relação às imperfeições são as seguintes:

2 1 Financiamento

Percepções Comuns

A falta de financiamento de mercado apropriado (ambos a liquidez no mercado e alto custo de juros) foram identificados como impedimento importante ao funcionamento oportuno e eficiente do mercado

Observações da Equipe

Encontramos o financiamento como sendo uma das maiores preocupações. O financiamento inadequado e inapropriado foi a principal reclamação dos comerciantes e diretores do ICM e tem vários aspectos

- Muitos fazendeiros estão requerendo pagamento a vista para cultivos o que aumenta a necessidade dos comerciantes para a liquidez
- O ICM (AGRICOM) previamente fornecia os recursos financeiros para muitos comerciantes formais através de pagamentos avançados para contratos de aquisição. Esta prática ainda era evidente em 1996 em algumas áreas do Norte (especialmente Cabo Delgado) e depois foi usado pelo ICM depois da ocorrência de algumas demoras na realização dessas aquisições planejadas
- Entre outros casos, os comerciantes formais não tem acesso a empréstimos bancários por causa da falta de colateral ou dívidas de adiamento de acerto do período de guerra
- Comerciantes informais não conseguem crédito porque não são registrados como comerciantes
- Custo do crédito é excessivo dado a taxa de inflação. Além disso, a diferença sazonal de preços pode não justificar a armazenagem financiada com crédito formal
- O sistema bancário formal é rígido demais em termos dos prazos dos empréstimos, duração de empréstimos e cronogramas de repagamento
- Banco Central colocou limites em fundos emprestáveis para atividades de comercialização agrícola (290 bilhões Mt em 1996) e o ICM está usando uma parte daquele total para suas atividades em concorrência direta com comerciantes privados [nota este item foi contestado por outra fonte]

2 2 Armazenagem Destruída e Inadequada

Percepções Comuns

Foram registradas preocupações sobre a disponibilidade de capacidade de armazenagem distrital e regional para manejar os níveis maiores de produção comerciável oportuna e adequadamente

Observações da Equipe

A capacidade de armazenagem parecia ser adequada a excessiva em todas as regiões. Vários fatores contribuíram para esse achado

- O ICM não está usando sua plena capacidade de armazenagem, mesmo um único processamento (sem rotação de estoque). Alguns estabelecimentos do ICM estão sendo alugados para terceiros para utilização que não é de armazenagem. A armazenagem excessiva do ICM foi mais óbvia no sul e no centro do país, isto é, regiões que fornecem ao mercado de Maputo

- A capacidade dos comerciantes não está sendo usada plenamente, mas tem uma duração consideravelmente mais curta (mais rotação de estoque) e diversificação de produtos

- O milho frequentemente permanece nas fazendas por vários meses e é comercializado lentamente conforme ditado pelas necessidades de ingresso, em vez de imediatamente depois da safra. Isso leva a comercialização mais direta e menos necessidade de armazenagem intermediária

- Comerciantes informais levam o produto diretamente a mercados locais e de Maputo sem armazenagem na região do produto

- A produção precoce de milho (maio-junho) e para consumo imediato e não é armazenado (alto teor de umidade)

- Em algumas regiões (especialmente no sul) existe uma colheita de curta temporada que é colhida no período de julho-agosto, principalmente para consumo imediato

2 3 Transporte

Percepções Comuns

Os problemas da infra-estrutura de transporte (estradas ruins e às vezes intransitáveis) e a falta de serviços de transporte, adicionam os custos consideráveis às margens de comercialização e tornam o tempo oportuno para a entrega do produto incerto

Observações da Equipe

Encontramos que isso era um problema contínuo. No entanto, estão sendo realizados melhoramentos pequenos, principalmente com as rodovias secundárias em algumas regiões. Ainda, o problema é menos agudo com o milho porque as principais atividades de comercialização ocorrem durante a temporada seca (em contraste com o caju, que é comercializado durante a temporada de chuvas). A falta de transporte de caminhões não parecia ser um problema nas áreas visitadas. Obviamente, os custos associados com o transporte de veículos em estradas deterioradas e ruins aumentam a margem de comercialização e continuará a ser um forte obstáculo ao acesso de mercados internacionais competitivos nas áreas de produção no norte. Entretanto, as estradas ruins não constituem um constrangimento absoluto de mercado da mesma maneira do que a falta de financiamento.

2.4 Acesso ao Mercado para Fazendeiros em Áreas Remotas

Percepções Comuns

É da nossa opinião de que a falta de estradas transitáveis em áreas remotas, quantias pequenas comerciáveis para cada fazendeiro, e a falta de conhecimento do mercado pelos pequenos fazendeiros, em conjunto levam a uma situação de poucas oportunidades, ou nenhuma, para os pequenos fazendeiros em áreas remotas. Assim, existem estoques de produtos não comercializados nessas fazendas que estão deteriorando em qualidade. Essa situação, então, leva a necessidade de intervenções no mercado como preços mínimos, aquisição de última instância (um mandato do ICM), melhores sistemas de informação de mercado e uma melhor infra-estrutura.

Observações da Equipe

Sendo que esse paradigma de imperfeição frequentemente leva a soluções que envolvem uma série de intervenções governamentais no mercado, fizemos toda tentativa de avaliar quão amplo o problema de acesso ao mercado era durante a temporada de 1996, e também avaliar a necessidade assim como os efeitos das intervenções no mercado realizadas para lidar com o problema.

Não encontramos prova direta de que aos fazendeiros em áreas remotas são negados o acesso aos mercados, ou que grandes quantidades de produto permanecem não vendidos ou não utilizados involuntariamente a nível das fazendas. Os fazendeiros pareciam ter uma variedade de opções para lidar com as diferenças na produção anual (excedentes) as quais estavam aproveitando. Existia evidência que os fazendeiros em algumas regiões escolheram não vender a preços iniciais oferecidos por comerciantes. Ainda, observamos que alguns comerciantes, quando encarados com a falta de disponibilidade do produto para comprar a seu preço oferecido, não retornavam a algumas dessas áreas remotas. Observações específicas seguem.

- O preço mínimo (ou de referência) para o milho estabelecido pelo governo era consideravelmente em excesso aos preços de liquidação do mercado e era um desestímulo forte às operações de mercado para pequenos fazendeiros. Eles conheciam o preço mínimo e frequentemente recusavam os preços mais baixos oferecidos pelos comerciantes. Além de reduzir as operações do pequeno fazendeiro no mercado, o preço mínimo postergava a comercialização em geral, enquanto que os participantes, incluindo os governos provinciais, tentaram analisar quais níveis de preços deviam permanecer.

- Frequentemente os fazendeiros escolhem não vender aos preços oferecidos e em áreas remotas podem não existir oportunidades repetidas, sendo que os custos dos comerciantes são altos para levá-los a essas áreas. No entanto, alguns fazendeiros andam 30-40 km para entregar o produto ao mercado e recebem o preço substancialmente mais alto para seus esforços de comercialização, uma indicação de que os mercados estão disponíveis se ativamente procurados.

- Os pequenos fazendeiros têm uma variedade de atividades de produção e comercialização e se o milho não é vendido depois de vários meses, muitos fazendeiros ajustam seus padrões de consumo para comer mais milho e comercializam outros produtos, tais como mandioca, feijão, etc.

- Através de um estudo independente realizado pelo Diretor de Nampula do Ministério de Agricultura e Pesca em resposta aos avisos de falta de atividades do mercado, não se pode encontrar milho excedente nas fazendas.

- As atividades de mercado do ICM geralmente são realizadas através de comerciantes com algumas compras diretas de grandes fazendeiros. Ainda, suas operações de mercado são constrangidas pela disponibilidade de crédito comercial que é assegurado em quantias globais em Maputo e alocados nos distritos numa base pré-determinada. Assim, suas atividades de mercado frequentemente são terminadas antes da conclusão da temporada principal de comercialização. Em qualquer caso, o mandato de ser um comprador de última instância não foi e não pode ser realizado sob essas condições.

2.5 Falta de informação de Mercado

Percepções Comuns

O mercado livre só pode operar eficientemente se existe informação de preço adequada, disponível a todos os participantes. É da nossa opinião que não havia suficiente informação de preço disponível, especialmente para pequenos fazendeiros, e essa situação limita a capacidade dos fazendeiros de negociar com os comerciantes.

Observações da Equipe

Encontramos isto como uma situação mista. Várias diferenciais regionais e de níveis de preço de mercado (fazendeiro, atacadista, porto) pareciam refletir custo de mercado inesperado. Um resumo da informação de preços dos *Preços Semanais* do MSU/Ministério da Agricultura e Pesca (*Quente Quente*) demonstram uma aproximação nítida de diferenciais de margens de comercialização esperada entre níveis de mercado em regiões definidas e entre as principais regiões do país (Cabo Delgado era uma exceção regional no sentido de que os níveis de preço estavam bem acima daqueles esperados. Causas prováveis para isso são discutidas no Anexo E).

Embora o mercado em geral parecia ser bem informado, existia confusão a nível de fazenda. Os fazendeiros sabiam do nível de preço mínimo mas tinham dificuldade em compreender que o preço de mercado podia ser diferente. Neste caso, o preço mínimo era uma fonte de desinformação que afetava o mercado negativamente.

Os comerciantes utilizam e estão satisfeitos com o folheto de preço semanal *Quente Quente*. Eles gostariam também de obter informações de preços regionais e talvez internacionais, especialmente nas regiões de potencial exportação do norte e do centro.

2.6 Capacidade do Mercado Privado

Percepções Comuns

Existe uma variedade de declarações e opiniões conflitantes sobre a capacidade do mercado privado em operar eficientemente para todos os participantes. Esses vão desde a confiança em dependência completa no mercado até a necessidade para interferência governamental principal e continuada em vários aspectos do mercado, incluindo estabelecimento de preços, aquisição do produto e armazenagem, e assistência a participantes não afetados.

Observações da Equipe

Uma observação geral é que o mercado parece estar operando bastante bem, considerando seu início de desenvolvimento. Isto é mais evidente nas áreas de déficit de milho do sul e nas regiões de produção que servem o mercado de Maputo. Os comerciantes informais são bastante ativos na configuração do mercado, os comerciantes formais mais hesitantes. Muitas das observações indicadas acima apóiam este ponto de vista.

- Os fazendeiros realizam suas decisões de mercado para manter ou vender seus produtos.
- Os comerciantes informais estabelecem praças de mercados locais onde eles aparecem por vários dias para acumular carregamento de milho nos caminhões.

- Alguns fazendeiros locais estão iniciando atividades comerciais, comercializando tanto sua própria produção e juntando produtos para outros comerciantes

- Em Alto Molocue, na Província de Zambézia, e nos limites extremos do mercado de Maputo, observamos 14 comerciantes informais (ambulantes) na praça local acumulando carregamentos de milho de boa qualidade nos caminhões, estimados em 150 toneladas. Estavam transportando o milho para o sul. Isto era depois de seis meses após a colheita e é uma indicação da armazenagem na fazenda, de padrões de comercialização dos fazendeiros, do prazo estendido da temporada de comercialização, e do nível de competição em mercados locais

- As margens de comercialização entre principais regiões e dentro das regiões entre áreas de produção e centros de consumo regional são bastante consistentes na reflexão das distâncias de transporte desde os principais mercados. Por exemplo, a margem entre Beira e Maputo é de cerca 1 000 Mt/kg, entre Beira e Manica, cerca de 400 Mt/kg, e entre Quelimane e Maputo, cerca de 1 300 Mt/kg

Observações Adicionais sobre Mercado

1 Os comerciantes estão extremamente frustrados com a maioria dos aspectos do mercado livre em evolução. Parecem ser os últimos de querer abandonar a segurança da economia dirigida mas mesmo assim eles têm uma justificação para requerer um tratamento equitativo. Eles consideram que o ICM não deve ser um concorrente comercial. Algumas preocupações específicas são as seguintes

- Financiamento conforme discutido anteriormente

- Inequidade entre os comerciantes formais e informais na aplicação de tributos, licenciamento e outros regulamentos, e "falta de responsabilidade local" dos comerciantes informais quando não há mais necessidade do produto

- A necessidade da capacidade do ICM de comprar seus produtos rapidamente para que eles (os comerciantes) possam ter uma rotação de estoque rápida. A maioria dos comerciantes não está interessada em armazenagem a longo prazo

- Problemas de preços causados pelo alto preço mínimo estabelecido pelo governo

- Preços de referência não eram bem compreendidos pelos fazendeiros que continuam a considerá-los como preços mínimos

2 Quase não existe presença visível de animais domésticos no interior (havia alguma evidência de aves domésticas no mercado). Com a reconstituição do número de animais domésticos e o ajuste da nutrição a melhores situações de renda, algum excedente de produção de milho pode ser absorvido na produção de animais domésticos

3 O conceito de uma Campanha de vários meses com quantias e preços associados não é muito útil. Existe um mercado o ano inteiro com diferenças temporárias. Embora existam meses definidos de principais atividades específicas a cada safra, a venda e a compra ocorrem todos os dias no interior e esta ocorrendo a descoberta de preços. Não é necessário uma referência calculada ou preço mínimo. O preço de referência está sendo estabelecido todo o dia no mercado. E somente dissemina-lo.

4 Os fazendeiros gostam de cultivar milho mas não são dependentes deste. Eles diversificaram o produto e fluxos de renda para cultivos de venda e de consumo. As vendas e o consumo são ajustados para refletir a produção (realizada e prospectiva) e os preços.

- O milho armazenado para consumo doméstico e segurança está sendo liquidado nas regiões de produção de Zambézia-Nampula antecipando uma boa safra em 1997, enquanto que algumas vendas das fazendas em Cabo Delgado estavam parando porque as perspectivas para 1997 eram menos positivas e havia evidência da necessidade de suprimento de adiantamento.

- A colheita de produtos e as vendas tipicamente se estende de maio (feijão, amendoim, arroz), julho-dezembro (milho), e setembro a janeiro (mandioca). Os padrões de consumo e vendas para esses cultivos são ajustados de acordo aos mercados (preços).

5 A produção de excessos no norte não deve ser vista como problema a ser resolvido, mas como uma oportunidade a explorar. Os fazendeiros ajustarão a produção e o consumo às realidades do mercado. O governo precisa fornecer infra-estrutura, acesso a informação de preços de mercado internos, regionais e internacionais, e reduzir outras faltas de incentivos (tais como tributos) e mesmo reduzir as margens de comercialização.

6 Na transformação a uma produção de excedentes - na região orientada à exportação no norte, a exportação de produtos será dirigida de alguma forma pelos mercados nos países vizinhos. No entanto, a longo prazo, as áreas de produção de excedentes precisam competir em mercados mundiais não regionais. Isto requereria reduções significantes nas margens de comercialização interna ao ponto de transmitir um sinal de preço positivo aos fazendeiros para produzir os excedentes.

7 Em geral, as pessoas parecem estar felizes (com exceção dos comerciantes formais), bem vestidas, bem alimentadas e dispostas a desenvolver oportunidades para o crescimento econômico.

ANEXO E - ANÁLISE DO DESEMPENHO DO MERCADO DE CEREAIS - 1996

1 Margens da Eficiência de Preços e Comercialização no Mercado de Milho

O objetivo desse anexo é de determinar e demonstrar o nível atual de eficiência do estabelecimento de preços e margens de comercialização entre os vários mercados de milho em Moçambique. Isto é realizado avaliando o nível e consistência da descoberta de preços em mercados locais e regionais para a temporada de comercialização de 1995-96.

Maputo é o mercado de milho de maior deficit. Os preços de importação a Maputo servem como limite superior para os preços de mercado internos. Assim, o mercado de Maputo é usado como limiar para comparar as margens de comercialização regionais e a resposta a preços em todas as regiões. Dentro de cada região, importantes mercados locais nas principais áreas de produção são comparados com o centro regional para determinar margens de comercialização dentro das regiões e a resposta a preços de mercados locais.

1.1 Fontes de Informação

A análise é baseada em informação semanal de preços de milho coletada pelo "Projeto de Segurança Alimentar" pela MSU/Ministerio da Agricultura e Pesca. O grupo de dados cobre um período de 19 meses, começando em julho de 1995 e continuando até fevereiro de 1997 (ver Tabela E.1). Inclui informação sobre os preços a varejo, atacadistas e de produtor para cinco principais mercados regionais e 20 mercados locais, incluindo

Maputo	Xai-Xai, Chokwe, Inhambane, Maxixe, Massing, Vilanculos, Homoine,
Beira	Caia, Sena, Manica, Chimoió, Tete, Nutarara
Quelimane	Mocuba
Nampula	Ribaue, Monapo, Nacala, Angoche, Lichinga
Pemba	Montepuez

Os dados de mercados regional e locais refletem os preços a varejo a cada nível. Os preços do produtor são preços pagos por comerciantes a fazendeiros localizados perto dos principais pontos de coleta de milho ou comerciantes que realizam o primeiro esforço de coleta do produto na fazenda. Os preços do produtor não refletem o preço em localidades de fazendeiros mais remotos no interior. Os preços em cada dessas

localidades mais remotas podiam ser bastante variáveis, refletindo o custo adicional de transporte e tempo envolvido em transações diversas de pequeno volume. Nas nossas observações no campo, a margem para esses serviços de coleta de mercado iniciais variavam de 0 a 250 Mt/kg.

A informação de preços é apresentada numa série de gráficos e tabelas no fim deste anexo. Conforme indicado acima, a informação de preço cobre um período de 19 meses começando em julho de 1995 e continuando até janeiro de 1997. Assim começa em um ponto dois a três meses, desde o início do período de comercialização da safra de 1995 e termina no fim da temporada principal de período de comercialização de 1996. Assim, embora cubra um período de 18 meses, não inclui a temporada completa de comercialização para as safras de 1995 ou 1996.

Deve ser indicado também que a produção agrícola ainda está se recuperando dos efeitos do deslocamento da guerra e seca durante a temporada de 1995. Sendo assim, a estimativa do excesso ou produção comercial de milho em 1996 excedeu àquela de 1995 por 58 por cento. Conforme indicado abaixo, essa safra maior em 1996 resultou de um nível de preços algo diferente de temporada e padrões de preço.

1.2 Desempenho Sazonal de Mercado

O padrão de preços sazonais era significativamente consistente em e dentro de todas as regiões. Em 1995, os preços mais baixos eram evidentes no pico da temporada da colheita em julho, o ponto onde a série de dados de preços começa (ver Quadro E1). Os preços aumentaram constantemente durante todo o período de comercialização como seria esperado em um ano de produção deficitário. O aumento foi especialmente alto durante o período de dezembro/fevereiro, chegando ao máximo em fevereiro/março na maioria das áreas e, depois, baixando abruptamente com a chegada da nova safra de 1996 ao mercado. Esta queda de preço ocorreu em março e abril de 1996 no sul e um mês depois no norte.

Até junho de 1996, o mercado estabilizou aproximadamente no mesmo nível do ano anterior, embora, se ajustado pela inflação, este teria sido a um nível de preços reais relativamente mais baixo. Os preços permaneceram nesse nível por todo o resto do ano na maioria dos mercados, embora os mercados de Quelimane e Pemba indicaram alguma falta de estoque no fim do ano, com o aumento dos preços.

Esses padrões sazonais consistentes através das regiões pareceriam refletir corretamente o suprimento e demanda nos vários mercados regionais, assim como a transmissão de preços e produtos através dos mercados.

O alto nível de preços no fim da temporada de 1995 (janeiro-fevereiro 1996) reflete uma condição de pouco suprimento e não repetida em 1996. Esta espiral de preços provavelmente contribuiu para o estabelecimento de um preço mínimo (ou de referência) para o milho para 1996, que era consideravelmente acima dos preços de liquidação no mercado observados com a estabilização do mercado em junho e julho de 1996.

1 2 Margens de Comercialização Regional

A dinâmica do mercado interno de milho deve refletir Maputo como o principal mercado deficitário. Com a liberdade das importações, isso permite ao mercado de Maputo a escolher entre importações a preços internacionais ou suprimentos nacionais a preços de paridade de importação. Se existe suprimento nacional suficiente, os níveis de preço de Maputo podiam ter uma tendência de serem mais baixos do que os preços de paridade de importação.

Os fornecedores nacionais, assim, competem para o mercado de Maputo se existir suprimento suficiente e margens de comercialização regionais competitivas. Ainda, dentro de cada região, existem mercados urbanos principais, tais como Beira, Quelimane e Nampula, que atraem produção excedente das áreas circunvizinhas.

Finalmente, se existir uma condição de excedentes no mercado nacional além do que pode ser fornecido a Maputo, os preços das regiões de excedentes refletiriam níveis de preços de paridade de exportação. Isto ocorreria porque a demanda em Maputo foi satisfeita ou porque a região de excedentes não consegue transportar os suprimentos de excedentes a Maputo a níveis de preços de paridade de importação.

Claramente, a produção de 1995 e a temporada de comercialização foi deficitária em muitas regiões. Em 1996, o mercado geral era levemente deficitário mas aproximando, se não chegando, a excedente no norte em termos de acesso ao mercado de Maputo.

Num mercado que opera eficientemente poderia se esperar, por conseguinte, que os preços regionais durante o período de comercialização de 1996 refletiriam uma redução paulatina para preços de paridade de importação em Maputo a preços de paridade de exportação na área de Nampula, talvez com algumas diferenças regionais refletindo as condições de suprimento e demanda locais.

1 2 1 Evidência da Eficiência do Mercado

Considerando o estado inicial dos mercados privados, e surpreendente mas gratificante de descobrir quão eficiente e rapidamente a descoberta de preços ocorreu nesses mercados durante a temporada de comercialização de 1996. Maputo manteve um preço bastante consistente e constante de cerca de 2 550 Mt/kg. Isto é aproximadamente equivalente a um preço de paridade de importação de US\$230/tonelada.

No outro extremo, Nampula manteve um preço consistente de cerca de 1 150 Mt/kg. A um custo de transporte estimado de 200 Mt/kg (ferrovia) ao porto de Nacala e um custo portuario de US\$8 por tonelada, isto resultaria em um preço de paridade de exportação de cerca de US\$130 por tonelada. Isto é muito perto do preço de exportação recebido para uma quantidade limitada de milho exportada em 1996, mas ligeiramente acima dos preços de paridade de exportação esperados a longo prazo.

É evidente que a influência de preços de Maputo se estendeu bem à região central do país e nos limites do sul da região norte. Beira, a cerca de 1 500 Mt/kg e Quelimane a 1 200 Mt/kg, refletem diferenças de margens de transporte de 0,5 Mt/kg/km para alcançar o mercado de Maputo. Isto é algo menos do que os custos declarados de transporte via caminhão e reflete a disponibilidade de possibilidades menos caras de transportes nas principais rodovias a Maputo.

1.2.2 Algumas Anomalias do Mercado

O mercado regional de Quelimane, que é servido para a maioria das áreas de Zambézia, indicou maior volatilidade do que os mercados regionais de Beira e Nampula. Isto provavelmente reflete uma convergência dos efeitos dos três mercados, o deficit na região sul, o excedente na região norte e o mercado local de Quelimane, todos operando com varias potências na Provincia de Zambézia.

A linha divisória para produtos que vão para o sul a Maputo e aqueles indo para o norte a Nampula seria esperada vacilar para o norte e sul na provincia de Zambézia, dependendo de niveis de produção, custos de transporte e preços de paridade internacionais (tanto os preços mundiais e regionais do sul da Africa).

O unico mercado regional que não segue essa construção econômica lógica acima e Pemba e, por extensão, os mercados do interior da Provincia de Cabo Delgado. Existe evidência e observações pela equipe de grandes quantidades de milho armazenados em Pemba e no interior da provincia durante a época fora da temporada (fins de janeiro 1997) que colocaria essa região numa posição de produção de milho consideravel excedente durante a temporada de 1996.

Se tudo for igual, isso leva a esperança de que o nível de preços em Pemba e Cabo Delgado refletiriam condições de excedentes e que seriam suficientemente baixos para acessar os mercados de exportação e, assim, teriam os preços semelhantes em Nampula. No entanto, os preços em Pemba, acima de 1 500 Mt/kg, foram substancialmente acima dos de Nampula e iguais ou excedendo os preços em Beira. De fato, no inicio de janeiro de 1997, os preços de milho em Pemba estavam aproximando 2 000 Mt/kg. A seguir as possiveis explicações:

- 7 A região é uma area deficitaria de produção. No entanto, isto contesta os grandes estoques de milho atualmente mantidos na provincia.
- 8 Pemba é porto importante para os mercados deficitários locais na costa norte de Moçambique e sul da Tanzânia.

- 9 Os fazendeiros estão retendo milho para consumo antecipando uma pequena safra em 1997
- 10 O ICM compra uma grande parte da safra de milho comerciavel (40 por cento em 1995) e mantem grande parte desta por um longo periodo antecipando a venda fora da região Essa remoção do produto no mercado distorceu o mercado criando um déficit local no suprimento, que por sua vez resulta em preços elevados Durante nossa visita a três distritos na Provincia de Cabo Delgado, observamos 6 700 toneladas de milho armazenadas nos armazens do ICM e comerciantes privados Isto é 25% do milho estimado comercializado na provincia da safra de 1996 Obviamente, quantidades adicionais estão armazenadas em outros distritos

A nossa opinião é que os elementos dos três itens estão operando, mas se consideramos o nível da produção de milho em relação a números populacionais locais na provincia de Cabo Delgado, as distorções de preços observadas resultaram principalmente das atividades de aquisição e armazenagem do ICM na provincia

1.3 Margens de Comercialização Dentro das Regiões

Para ilustrar as margens de comercialização entre areas de produção e centros de consumo regional, escolhemos quatro exemplos, cada um de uma região diferente Beira-Manica, Quelimane-Mocuba, Nampula-Ribaue, e Pemba-Montepuez Em cada caso, os preços de mercado local seguem bem de perto o mercado regional e mas a um nível ligeiramente inferior Essa diferença representa a margem necessária para entregar o produto ao centro regional Por exemplo, o mercado a varejo em Manica era cerca de 350 Mt/kg menos do que em Beira O diferencial dos mercados de Quelimane-Mocuba era cerca de 500 Mt/kg

Quadro E2 Beira-Manica - Preços a Varejo do Milho Branco

Quadro E3 Quelimane-Mocuba - Preços a Varejo do Milho Branco

Quadro E4 Nampula-Ribaue - Preços a Varejo do Milho Branco

Quadro E5 Pemba-Montepuez - Preços a Varejo do Milho Branco

Os diferenciais observados no mercado de Nampula eram mais variáveis, desde 1 00 Mt/kg até 100 Mt/kg. Em Pemba, os mercados não indicaram margem clara até os últimos três meses da temporada, quando os preços em Pemba estavam cerca de 500 Mt/kg mais altos do que Montepuez. Havia uma inversão de preços durante os primeiros cinco meses da temporada de comercialização (maio-setembro), quando os preços em Montepuez eram iguais ou mais altos do que os preços em Pemba. Mais uma vez, a falta de uma margem definida de comercialização na parte inicial da temporada pode refletir a grande presença do ICM nos mercados iniciais que poderia refletir uma falta paralela de disciplina de mercado pelo ICM, isto é, um desejo de pagar mais alto do que os preços de liquidação do mercado.

Dos exemplos acima, os preços mais baixos do interior foram observados no início da temporada em Mocuba na Província de Zambézia (700 Mt/kg). Os preços em Mocuba, no entanto, culminaram no final da temporada (1 400 Mt/kg). Mais uma vez, isso pode ser um exemplo da linha divisória cambiante entre as influências do déficit do mercado de Maputo e o mercado de exportação de Nampula.

1.4 Resumo e Implicações

Os mercados para a temporada de comercialização de 1996 parecem estar operando bem e eficientemente, embora existam algumas anomalias. A descoberta de preços dentro e entre mercados e em termos de definir margens de mercado entre áreas geográficas e etapas de comercialização parecem consistentes e lógicas. Isto é verdade especialmente no sul e centro do país. No norte, existe maior variabilidade. Dentro dessa variabilidade, os mercados de Nampula parecem funcionar com razoável eficiência.

Na província de Cabo Delgado, no entanto, observamos aparentes inversões de preços sazonais e um nível de preços significativamente mais alto do que o esperado. Isso ocorre a todos os níveis da cadeia de comercialização da província. Isto não é o contexto ideal dentro do qual se toma decisões para a fazenda ou de nível de mercado. As escolhas de empreendimentos na fazenda ou estratégias de comercialização podem ser facilmente comprometidas se os mercados têm influência indevida de forças que não são do mercado.

As razões para essas aparentes contradições de mercado em Cabo Delgado não são claras mas podem incluir o efeito desequilibrador de uma presença dominante do ICM no mercado. Por exemplo, o mandato oficial do ICM, sua percepção de seu mandato e a percepção por atores no mercado do papel do ICM não são necessariamente consistentes com uma descoberta de preços em um mercado livre. E, certamente, não com o estabelecimento de preços no mercado. Ao invés disso, esses mandatos e percepções são mais alinhados com um papel secundário ou de apoio.

Com essa única exceção, parece que os mercados estão operando eficientemente, dado o estado atual da infra-estrutura (estradas, armazéns, veículos para transporte, etc.), procedimentos tributários governamentais e para licenças, disponibilidade de custo e financiamento, e outras condições de mercado. Notamos, no entanto, que o mau estado geral dessas condições de mercado cria margens de comercialização significativamente

altas. Isso por sua vez limita o potencial de renda na agricultura, aumenta o custo de alimentos para os consumidores, limita as áreas do país que podem suprir o mercado de Maputo e obstaculiza a capacidade do país de competir no mercado de exportação.

Conforme notamos anteriormente, não observamos um problema significativo para o acesso de pequenos fazendeiros aos mercados. Sugerimos, por conseguinte, que o enfoque principal da política deve ser de criar condições comerciais que levariam a reduções substanciais as margens de comercialização.

Tabela E1 Preços a Varejo para Milho Branco em Cidades Seleccionadas

Mês	Maputo Ribaue	Beira Pemba	Manica Montepuez	Quelimane	Mocuba	Nampula				
1995										
Julho	2 020	1 457	1 280	NA	737	857	758	1 064	NA	
Agosto	2 256	1 655	1 522	NA	833	967	829	1 371	NA	
Setembro	2 485	2 118	1 829	NA	1 053	886	855	1 371	NA	
Outubro	2 751	2 243	2 429	NA	1 500	979	929	1 629	NA	
Novembro	3 191	2 767	3 071	NA	1 600	1 600	1 326	1 676	NA	
Dezembro	3 467	2 830	3 429	NA	2 000	2 686	1 537	2 503	NA	
1996										
Janeiro	3 828	4 114	4 214	NA	2 564	2 548	1 812	3 397	NA	
Fevereiro	3 866	5 200	4 643	NA	3 063	2 690	2 408	3 429	NA	
Março	3 675	3 643	2 457	2 476	2 438	2 648	2 571	3 943	NA	
Abril	2 913	1 740	1 286	1 433	857	1 778	1 057	2 834	NA	
Maior	2 848	1 524	1 143	971	764	1 381	862	1 657	1 517	
Junho	2 744	1 398	983	971	651	1 143	855	1 562	1 905	
Julho	2 540	1 505	1 029	1 067	705	1 143	810	1 352	1 396	
Agosto	2 570	1 505	1 120	1 110	790	1 143	857	1 234	1 429	
Setembro	2 555	1 538	1 143	1 143	817	1 143	857	1 343	1 361	
Outubro	2 555	1 462	1 181	1 248	957	1 143	1 062	1 629	1 078	
Novembro	2 553	1 470	1 223	1 644	1 253	1 135	1 080	1 585	1 286	
Dezembro	2 498	1 724	1 143	1 643	1 419	1 143	1 105	2 152	1 414	
1997										
Janeiro	2 850	1 867	1 143	1 721	1 457	1 143	1 086	1 824	1 357	

Fonte SIMA Ministério da Agricultura e Pesca

ANEXO F ESTADO DO ICM

Armazéns

Esse inventario dos armazens do ICM e seu estado foi obtido do ICM Naqueias areas que foram visitadas, esses dados foram verificados ou corrigidos pela equipe de avaliação

Provincia de Cabo Delgado

Localização	Capacidade*	Tipo**	Proprietário*	Condição	Comentários
Pemba	5 000	A	ICM	boa	precisa de consertos
Pemba	1 000	B	ICM	ruim	precisa de telhado
Montepuez	2 500	A	ICM	boa	
Moc da Praia	2 500	A	ICM	boa	
Mon da Praia	1 500	A	ICM	boa	
Ancuabe	220	A	ICM	boa	
Macomia	220	A	ICM	boa	
Palma	210	A	ICM	boa	
Nagate/N'toli	150	A	ICM	boa	
Chiure	210	A	ICM	boa	
Namuno	210	A	ICM	boa	
Balama	100	A	ICM	boa	
Mueda	3 500	A	ICM	boa	

*Capacidade em toneladas metricas

**A= construção de alvenaria B=construção pre-fabricados

*** Apesar de todos os armazens pertencerem ao Estado, varios deles nunca foram transferidos ao ICM pelas antigas organizações Portanto, a AGRICOM e APIE são os proprietarios desses armazens

Mueda	1 600	B	ICM	boa
Mueda	1 800	B	ICM	boa
Muidumbe	300	A	ICM	boa
Nangade	300	A	ICM	boa
Total Cabo Delgado				
17 armazens	21 320	TM		

Província de Niassa

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Lichinga-Cidade	4 000	A	AGRICOM	excelente	
Lichinga-Cidade	200	A	APIE	boa	
Lichinga-Cidade	1 227	A	ICM	boa	arrendado
Macaloge-Sanga	300	A	ICM	boa	
Chimbonila-Liching	180	A	AGRICOM	boa	
Lago-Sede	150	A	APIE	boa	
Mitambe-Mandima	3 620	A	ICM	excelente	
Cuamba-Sede	2 500	A	ICM	boa	
Marrupa-Sede	1 000	B	AGRICOM	boa	
Mecanhelas-Sede	1 000	B	AGRICOM	boa	
Maua-Sede	750	A	ICM	boa	
Total Niassa					
13 armazens	15 527	TM			

Província de Nampula

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Melema-Mutuali	315	A	ICM	boa	
Melema-Mutuali	300	A	ICM	boa	
Ribaue-Lapala	342	A	ICM	pessima	demolido
Ribaue-Lapala	342	A	DINECA	pessima	demolido
Ribaue-Lapala	5 000	A	DINECA	péssima	demolido
Mecurubi-Sede	343	A	DINECA	pessima	demolido
Mecurubi-Sede	436	A	ICM	péssima	demolido
Murupula-Sede	600	A	ICM	pessima	demolido
Murupula-Sede	472	A	ICM	péssima	demolido
Nampula-Cidade	2 000	A	AGRITR	boa	
Nampula-Cidade	6 700	A	APIE	boa	
Muecate	367	A	ICM	ruim	precisa conserto
Monapo-Sede	840	B	CEE	boa	
Erate-Nacaroa	325	A	ICM	boa	
Namapa-Alua	480	A	IAM	boa	
Meconta-Namialo	840	B	CEE	pessima	demolido
Nacala-Porto	6 000	A	ICM	pessima	precisa conserto
Mosuril-Sede	350	A	ICM	péssima	abandonado
Meconta-Corrane	350	A	ICM	pessima	demolido
Mogovoias-Sede	210	A	ICM	boa	
Mongicuala-Liupo	400	A	ICM	péssima	abandonado
Angoche-Sede	5 600	A	ICM	boa	precisa conserto
Angoche-Sede	?	A	ICM	ruim	demolido
Angoche-Sede	?	A	ICM	ruim	semi-demolido

Namaponda	353	A	ICM	ruim	abandonado
Moma-sede	400	A	ICM	boa	
Moma-Nambui	365	A	ICM	ruim	abandonado
Total Nampula					
29 armazens	34 353	TM			

Província de Tete

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Vila Moatize Tete	4 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Zobue-Moatize	400	?	AGRICOM	desconhecida	
Ulongue-Angonia	4 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Ulongue-Angonia	4 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Ulongue-Angonia	200	?	AGRICOM	desconhecida	
Ulongue-Angonia	5 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Domue-Angonia	1 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Chitima-C Bassa	100	?	AGRICOM	desconhecida	
Chitima-C Bassa	700	?	AGRICOM	desconhecida	
Mucumburra-Mago	100	?	AGRICOM	desconhecida	
Cambulatsitse-Moa	4 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Cambulatsitse-Moa	2 000	?	AGRICOM	desconhecida	
Tsangano-Sede	100	?	AGRICOM	desconhecida	
Total Tete					
13 armazens	25 700	TM			

Provincia de Zambezia

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Quelimane	5 000	?	?	Boa	
Quelimane	5 000	?	?	boa	
Quelimane	1 850	?	?	boa	
Quelimane	500	?	?	boa	
Quelimane	650	?	?	boa	
Quelimane	150	?	?	boa	
Nicoadala	850	?	?	boa	
Nicoadala	850	?	?	boa	
Namacurra	300	?	?	ruim	precisa conserto
Mocuba-Sede	4 000	?	?	boa	
Mugeba-Mocuba	300	?	?	ruim	precisa conserto
Munhamade-Lugel	300	?	?	ruim	precisa conserto
Mulevala-Lle	300	?	?	ruim	precisa conserto
Lioma-Gurue	5 000	?	?	boa	
Lioma-Gurue	300	?	?	boa	
Pebane	300	?	?	boa	
Mopeia	300	?	?	boa	
Morrumbala	300	?	?	boa	
Milange	4 000	?	?	ruim	precisa conserto
Namarroi	300	?	?	ruim	precisa conserto
Gile	300	?	?	ruim	precisa conserto
Total Provincia de Zambezia					
21 armazens	30 850	TM			

74

Província de Manica

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Chimoio	5 000	?	?	Boa	
Chimoio	5 000	?	?	Ruim	precisa conserto
Gondola	1 000	?	?	boa	
Manica	500	?	?	Boa	
Manica	600	?	?	Boa	
Barue	600	?	?	Boa	
Mungare	200	?	?	Ruim	precisa conserto
Rotanda	400	?	?	Ruim	precisa conserto
Nhassacara	400	?	?	Ruim	precisa conserto
Total Província de Manica					
9 armazens	13 700	TM			

Província de Sofala

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentarios
Gorongosa	300	?	?	Ruim	precisa conserto
Nhamatanda	300	?	?	Boa	
Nhamatanda	5 000	?	?	boa	
Dondo	500	?	?	Boa	
Dondo	300	?	?	Ruim	precisa conserto
Beira	2 500	?	?	Boa	
Beira	2 500	?	?	Boa	
Total Provincia de Sofala					
5 armazens	11 400	TM			

Província de Inhambane

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Zavala	250	?	ICM	boa	
Maxixe	700	?	APIE	boa	
Maxixe	7 000	?	?	Ruim	precisa conserto
Morrumbene	1 200	?	APIE	boa	
Massinga	1 500	?	APIE	boa	
Mapinhane	250	?	ICM	ruim	semi-destruido
Funhalouro	250	?	ICM	boa	dada ao DPA
Inhambane	7 000	?	ICM	boa	dada ao COG

Total Provincia Inhambane

6 armazéns 18 150 TM

Província de Gaza

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentários
Xai-Xai	840	?	CEE	boa	arrendado
Xai-Xai	840	?	CEE	boa	arrendado
Xai-Xai	1 500	?	ICM	boa	
Xai-Xai	1 200	?	ICM	boa	
Xai-Xai	200	?	ICM	boa	
Chokwe	1 500	?	ICM	boa	arrendado
Chokwe	1 500	?	ICM	boa	arrendado
Chokwew	1 500	?	ICM	boa	arrendado
Chibuto	1 500		ICM	boa	arrendado

Total Provincia de Gaza

9 armazéns 10 580 TM

Província de Maputo/Cidade

Localização	Capacidade	Tipo	Proprietário	Condição	Comentarios
Maputo-B 25 Jun	203	?	?	boa	
Maputo-D G Aprov	?	?		boa	
Maputo-Aeroporto	31 921	?	?	boa	dado EAC
Maputo	?	?	?	boa	
Matola Auto-Estrada	1 200	?	?	boa	
Manhica	100	?	?	boa	
Boane	?	?	?	boa	
Total Provincia/Cidade Maputo					
10 armazens	33 424	TM			

RESUMO

Provincia	No de Armazens		Capacidade (tonelada Metrica)		
	Total	Usavel	Total	Usavel	Porcentagem
Cabo Delgado	17	16	21 320	20 320	95%
Niassa	13	13	15 527	15 527	100%
Nampula	29	12	34 353	17 715	52%
Tete	13	13	25 700	25 700	100%
Zambezia	21	14	30 850	5 800	19%
Manica	9	5	13 700	7 700	56%
Sofala	7	5	11 400	10 800	95%
Inhambane	8	6	18 150	10 900	60%
Gaza	9	9	10 580	10 580	100%
Maputo	10	10	33 424	33 424	100%
Total	136	103	215 004	158 466	74%

ANEXO G - ESTIMATIVAS DE CUSTO DO PROGRAMA

Custo de Implementar da Aquisição Garantida de Excedentes Agrícolas e para Reserva Estratégica

A análise dos mandatos contidos no decreto de 1994 estabelecendo o ICM indica que dois dos nove mandatos específicos são atividades que o ICM poderia realizar potencialmente se houvesse disponibilidade de financiamento do governo. Os dois mandatos são de garantir a aquisição dos excedentes agrícolas e de administrar uma reserva de milho física e estratégica. Este anexo descreve como podem ser calculados os custos para implementar esses dois programas.

1. Aquisição Garantida de Excedentes Agrícolas

O primeiro desses mandatos é de "garantir a aquisição de excedentes agrícolas, agindo como mercado de reserva". Essa atividade, geralmente chamada de comprador de última instância, pode ser interpretada de várias maneiras. Poderia ser interpretada como sendo um estoque clássico de reserva, comprando dos fazendeiros para apoiar um preço básico aos produtores e vendendo no mercado para apoiar um preço de teto para os consumidores. Poderia também ser interpretada como sendo somente um preço básico para proteger os fazendeiros da queda de preços em situações de excedentes. Para ter alguma idéia da magnitude do custo desses esforços sob diferentes presunções, foi desenvolvido um fluxograma para servir de modelo para a comercialização do milho, realizado pelo ICM no país (ver gráfico 1). Esse modelo tem cerca de 28 variáveis (ver Tabela G1) que pode ser manipulado para testar várias configurações de aquisições, vendas, exportações, e níveis de preços.

Este modelo presume que o custo dessa atividade incluiria o custo de aquisição do milho (sob várias presunções) mais o custo de armazenagem e transporte para Nacala para exportação ou a Maputo para venda a varejo. Os ingressos gerados pela atividade incluiriam as vendas de exportação em Nacala e vendas atacadistas em Maputo. As operações reais do ICM e do mercado são algo mais complicado do que visto no modelo, mas o modelo pelo menos dá alguma indicação da escala dos possíveis custos ou lucros dessa operação.

Foram realizadas uma série de análises com modelo para refletir várias implementações possíveis da idéia do comprador de última instância. Presunções básicas de algumas dessas análises são indicadas abaixo e na tabela G2.

1.1 O Modelo Clássico de Estoque Intermediário

Por princípio, o comprador de última instância deve ser desejoso e capaz de comprar todo grão oferecido para a venda a um preço mínimo fixo e vendê-lo aos

consumidores a um preço máximo fixo. Esta ação estabeleceria o preço básico que outros comerciantes no mercado teriam que exceder para comprar milho dos produtores. A quantidade adquirida sob um esquema de comprador de última instância variaria dependendo do tamanho da safra e dos excedentes gerados. Em uma safra excepcionalmente grande como a da temporada de 1996/97, essa quantidade poderia facilmente exceder 100 000 TM. Ainda, os esquemas de comprador de última instância frequentemente são vistos como estoques de reserva que colocam o preço básico mínimo em compras de grãos para estimular a produção e maximizar o preço teto para ajudar a manter os preços baixos para os consumidores.

Finalmente, os promotores destes tipos de esquemas também estimulam que seu país deve, ao máximo possível, ser auto-suficiente na produção de grãos e não pedir exportações até que a satisfação de toda demanda nacional. Se todas as condições forem satisfeitas, os cálculos usando o modelo indicam que custaria ao governo mais de 27 milhões de dólares por ano para implementar esse tipo de programa. Esse nível de operação presume que os preços mínimos refletem os preços de mercado. Se, como foi o caso deste ano, o preço mínimo estabelecido foi tão alto (1 500 Mt/kg) que o preço no mercado livre nunca chegou a esse nível, o estoque intermediário teria que comprar quase toda a safra comercializada no país. Isto custaria mais de 84 milhões de dólares. Os custos diretos não consideram os enormes custos indiretos da interferência ou possível eliminação da comercialização privada de grãos no país, incluindo a incapacidade da parte do setor privado de exportar.

Existem poucas pessoas no governo que promoveriam que este esquema de estoque intermediário clássico seja implementado a níveis de preços que o governo utilizou no passado. Para o objetivo deste relatório, é utilizada uma implementação mais realista do programa de comprador de última instância. As presunções desse modelo básico mais realista estão a seguir.

1 1 2 O Modelo Básico

O modelo básico do comprador de última instância, como visto no Gráfico 1 e baseado na presunção de que o ICM, sem uma frota de caminhões, não pode comprar diretamente dos fazendeiros. Ao invés disso, o ICM faz suas compras de grandes e pequenos comerciantes que mandaram seus caminhões para o interior para comprar milho ou que compraram milho de comerciantes informais. A meta do esquema do comprador de última instância é de assegurar que mesmo o milho de um fazendeiro mais remoto tenha uma chance de ser comprado. Para realizar isso, o ICM teria que oferecer a esses comerciantes intermediários um preço suficientemente alto para estimulá-los a realizar os esforços extras, risco e custo de ir a áreas mais remotas para comprar o milho.

E também presumido que o programa do ICM para compra de excedente agrícola é orientado a apoiar os preços para os fazendeiros e não de manter um teto de preço para

Gráfico 1 Cálculo de Custo Comprador de Última Instância

Custo							
A. Aquisição de Milho para Influenciar Preço							
Total de Produção de Milho (milhão TM)		0 9472					
Porcentagem de Cultivo Comercializado		34% =		322 000TM			
Porcentagem Estimada a Influenciar o Mercado		19% =		60 000 TM			
Porcentagem Adquinda por Região							
			Toneladas		Valor		
			000 TM		Milhões de Mt		
Norte	60%	@(Mt/kg) 1 200	36		43 129		
Central	40%	@(Mt/kg) 1 200	24		28 752		
Sul	0%	@(Mt/kg) 0	0		0		
Total de Milho Adquindo			59 901 TM		71 881		
Taxa de Divisa Métrica (Mt/\$US)			12 000		Milhão Mt		\$ 000
Custo da Aquisições de Milho					71 881		5 990
B CUSTOS DE ARMAZENAGEM							
Tempo Médio no Armazém em Meses)			6				
Custos Fixos/Administração					4 500		375
Arrendamento/Custos oportunidade (Mt/Mn/TM)			3 000		1 078		90
Mão-de-Obra/Fumigação/Sacos (Mt/Mn/TM)			35 000		21 579		1 048
Perda/Encolhimento (porcentagem) 5%			Custo da perda da Armazenagem		3 594		300
Taxa de Juros na Compra de Fundos 30%			Custo de juros (compra)		10 782		899
Taxa de Juros para Fundos de Operação 30%			Custo de juros (operações)		3 237		270
Total de custos de Armazenagem					35 771		2 981
C CUSTO DE TRANSPORTE NACALA (EXPORTAÇÃO)							
Toneiradas para Exportação (TM)			59 901				
<u>Região</u>	<u>Adquindo</u>	<u>Porcentagem</u>	<u>Tonelada</u>	<u>Distância (km)</u>			
Norte	35 941 TM	100%	35 941	550	29 955		2 246
Central	23 960 TM	100%	23 960	800	28 752		2 396
Sul	0	0%	0	2 000	0		0
Custo para transportar (Mt/TM/km)			1 500	Total do Custo de Transporte		55 708	4 642
Custos portuários e Carregamento(\$US/TM)			15	Carregamento e Custo Portuario		10 782	899
Total de Custos de Transporte e Portuários					66 490		5 541
= TOTAL DE CUSTOS					174 142		14 512
LUCRO							
D VENDA							
Rendas de Exportação FOB Nacala (\$US/TM)			115	Mt/kg	1 380	82 663	6 889
LUCRO OU (PERDA)					(91 479)		(7 623)

os consumidores. De fato, o modelo presume que o ICM não opera de nenhuma maneira no mercado do sul que fornece milho a Maputo. Este mercado do sul já está bastante bem servido por comerciantes existentes e demonstra pouca distorção de mercado. Ao invés disso, o ICM, como concebido no modelo básico, concentraria sua atenção na compra de excedentes de produtos agrícolas das regiões norte e centrais para exportação a mercados internacionais via Nacala. A exportação é a opção preferida por conta da incapacidade de transportar o milho economicamente do norte, onde a maioria dos excedentes são produzidos, a Maputo onde a maioria do milho é consumido. A 1 500 Mt/TM/km e uma distância média de 2 400 km custaria 3 600 Mt/kg só para transportar o milho do norte a Maputo.

As 28 variáveis do modelo podem ser transformadas para refletir várias configurações de preço e atividades. A fonte dos dados e presunções apoiando essas variáveis é vista na Tabela G1. O modelo calcula custo observando o custo da compra de milho de acordo com as porcentagens adquiridas por região a um dado preço de compra. Depois são adicionados os custos de armazenagem, refletindo ambos os custos fixos e variáveis assim como a juros, tanto no dinheiro preso em ações e fundos para financiar operações de armazenagem. O último elemento de custo é o transporte da área de compra e para armazenagem em Nacala para exportação. São utilizadas distâncias médias para cada região ao porto. Além dos custos de transporte, custos para o porto e carregamento também são adicionados para chegar a um custo total de FOB Nacala.

A renda para a operação é baseada na quantidade de toneladas manejado pelo sistema e o preço de venda FOB Nacala a uma taxa de câmbio específica. A diferença entre a renda e o custo resulta no lucro ou perda na operação em geral.

A análise no modelo básico ou médio utiliza um preço de aquisição de 1 200 Mt/kg para milho entregue aos armazéns do ICM. Esse um preço considerado suficientemente alto para induzir os comerciantes a procurar milho nas áreas mais remotas. Sessenta por cento das compras são na região norte e 40 por cento nas regiões centrais. Isto reflete um excedente estimado em ambas as regiões. Conforme indicado anteriormente, não é estimada a compra de milho na região sul. Os juros usados nesse cálculo são estimados a 30 por cento, refletindo a tendência de queda nas taxas de juros no futuro próximo. Uma estimativa baixa de 5% é realizada em perdas de armazenagem e é antecipado que o milho ficaria na média 6 meses nos armazéns.

Os custos de transportes são realizados na base de 1 500 Mt/TM/km, que é uma média para transporte no norte e na região central em estradas geralmente boas. Finalmente é estimado que o milho seria exportado a US\$115/TM que é mais baixo do que o que foi recebido no ano passado em Nacala, mas é a média internacional a longo prazo em termos de preço para milho. O resultado desses cálculos é que uma intervenção de 60 000 TM para adquirir produção excedente custaria ao governo cerca de US\$7,6 milhões por ano para cobrir as perdas do ICM para essa operação.

A Tabela G3 fornece alguma das variações das quantias de perda que poderiam ocorrer sob varios niveis de custos de transporte, preços de compra, preços de exportação, custo de juros, perda de armazenagem etc. Conforme pode ser observado, o transporte e o periodo de tempo no armazem são dois dos fatores de custo mais importantes, seguidos pelo preço de aquisição. As perdas totais também são afetadas pelo preço de exportação do milho.

Enquanto podemos colocar um numero nesses custos diretos, são os custos indiretos que não são facilmente calculados e que são uma barreira ainda maior a implementação desses programas. Um programa para comprar a produção de excedentes para manter o preço mais alto para milho do que normalmente seria apoiado pelo mercado tem enorme consequências negativas e custos. No esquema orientado a exportação, indicado no modelo basico por exemplo, o aumento do preço para o fazendeiro acima de uma taxa de mercado resultaria no aumento do nível dos custos de exportação FOB Nacala. O motivo para isso é que a margem de comercialização que conecta o preço a nível da fazenda ao preço FOB Nacala permanecerá sem mudar (ver Quadro G1). Um aumento do preço da fazenda por 100 Mt/kg se relaciona diretamente a um aumento do custo FOB Nacala por um equivalente de 100 Mt/Kg. Sendo que Moçambique está a um nível mais alto em termos de custo de produto para vender no mercado mundial, mesmo um pequeno aumento no preço a nível de fazenda pode rapidamente colocar o custo do milho de Moçambique acima do preço mundial. Se este custo mais alto ocorrer, o governo teria que fornecer o subsídio de exportação para ajustar os custos FOB Nacala para exportar ao mercado mundial.

Quadro G1 - Perfil do Mercado do Milho
Efeitos do Nível de Aumento dos Preços da Fazenda

O problema adicional é o custo da interferência e da obstaculização do mercado do setor privado para grão. Desempenhando tanto um papel ativo no mercado e pagar preços mais altos do que o preço de mercado atual, o ICM desestimulará, ou mesmo parará, o envolvimento do setor privado na comercialização de milho. Isso, por sua vez, significará que o ICM terá que se envolver mais no mercado para preencher a lacuna na demanda, quando os comerciantes do setor privado saírem do mercado. Finalmente, pelo aumento dos preços do mercado, esta atividade também aumentará os custos para os consumidores.

O custo real, entretanto, e o desperdício de fundos e recursos deslocados para as ações erradas para ajudar a aumentar o preço recebido pelos fazendeiros. Conforme indicado no quadro G1, pelo menos com o mercado de exportação, os preços para os fazendeiros são vinculados por uma margem específica de comercialização ao preço fixo no mercado mundial. Nem o governo nem o fazendeiro pode efetuar uma mudança no preço no mercado mundial. Esse preço é fixo pela ação do mercado internacional para milho. O único elemento que o governo pode influenciar é a margem de comercialização que vincula o fazendeiro a esse preço de mercado mundial. O tamanho de redução de 100 Mt/kg dessas margens levará em um mercado competitivo a um aumento semelhante no preço que o fazendeiro recebe para sua produção. A maneira mais eficaz de aumentar a renda do fazendeiro é de reduzir a margem de comercialização. Gastar fundos em atividades que a longo prazo obstaculizam esse processo é errado e um desperdício.

2. Administração de uma Reserva Estratégica

Outro mandato que o ICM poderia implementar potencialmente seria a gerência de uma reserva estratégica física no país. Existem várias possibilidades de como estabelecer essa reserva. As vezes as reservas estratégicas fazem parte de um esquema de estoque intermediário como descrito anteriormente na Seção 1.1. Neste formato, a armazenagem de milho para a reserva estratégica também serviria como um estoque para intervir no mercado para apoiar preços básicos e de teto. O custo desta atividade aproximaria àquela indicada previamente. Uma modificação desse enfoque seria a de usar a reserva estratégica como parte de um programa para ajudar a adquirir excedentes agrícolas. Analisaremos o custo dessa opção mais adiante.

O modelo básico (ver Gráfico 2), utilizado nos nossos cálculos, é baseado em várias presunções. A primeira é que a reserva estratégica seria estabelecida para fornecer suprimentos a curto prazo de alimentos para objetivos humanitários até o momento em que as importações e a assistência alimentar de agências doadoras puderem ser entregues ao país durante um desastre natural ou uma falta na produção. No nosso modelo, a reserva estratégica não faria parte de um esquema de manipulação de preços. Detalharemos essa presunção mais adiante para observar o custo de usar uma reserva estratégica para apoiar os preços aos fazendeiros. A segunda presunção é que o milho mantido na reserva seria adquirido no país e não importado. Como veremos, a utilização de milho importado poderia ser bastante menos cara, dependendo das condições do mercado. Em terceiro lugar, presumimos que o milho na reserva seria comprado na região central e transportado via caminhão a Maputo, onde seria armazenado. O modelo básico presume que haverá rotação de estoque cada nove meses para mantê-lo em condição aceitável. O milho é adquirido ao preço de liquidação de mercado, presumido a ser 1 000 Mt/kg no modelo. O transporte é presumido a 1 000 Mt/TM/km - uma cifra mais baixa do que a utilizada na compra do modelo de excedentes agrícolas - porque a rede rodoviária no corredor central-sul está em melhores e

Quadro 2 Cálculos do Custo Reserva Estratégica

Custo						
A AQUISIÇÃO DE MILHO PARA SUPRIR A RESERVA ESTRATÉGICA						
Total de Milho na Reserva Estratégica (000TM)				43		
Porcentagem Adquinda por Região		Toneladas		Valor		
		000 TM		Milhões de Mt		
Norte	0%	@(Mt/kg)	0	0	0	
Central	40%	@(Mt/kg)	1 000	43	43 000	
Sul	0%	@(Mt/kg)	0	0	0	
Taxa de Dmsa Métrica (Mt/\$US)		12 000	Milhão Mt	\$	0 00	
Custo da Aquisições de Milho				43 000	3 583	
CUSTO DE AQUISIÇÃO ANUAL COM CONSOLIDAÇÃO ROLANTE				57 333	4 778	
B CUSTOS DE ARMAZENAGEM						
Consolidação Rolante de Estoque Cada				9	Meses	
Custos Fixos/Administração				500	45	
Arrendamento/Custos oportunidade(Mt/Mn/TM)				3 000	1 548	129
Mão-de-Obra/Fumigação/Sacos (Mt/Mn/TM)				35 000	18 060	1 505
Perda/Encolhimento (porcentagem) 5%				Custo da perda da Armazenagem		179
Taxa de Juros na Compra de Fundos 30%				Custo de juros (compra)		1 075
Taxa de Juros para Fundos de Operação 30%				Custo de juros (operações)		351
Total de custos de Armazenagem				39 372	3 281	
C CUSTO DE TRANSPORTE MAPUTO						
Toneladas para Maputo (TM)		43 000				
<u>Região</u>	<u>Adquindo</u>	<u>Porcentagem</u>	<u>Tonelada</u>	<u>Distância (km)</u>		
Norte	0 TM	0%	0	2 400	0	0
Central	43 000 TM	100%	43 000	1 500	64 500	5 375
Sul	0	0%	0	400	0	0
Custo para transportar (Mt/TM/km)		1 500	Total do Custo de Transporte		64 500	5 375
CUSTOS DE TRANSPORTE ANUAL COM CONSOLIDAÇÃO ROLANTE				86 000	7 167	
= TOTAL DE CUSTOS				182 705	15 225	
LUCRO						
D VENDA						
				Renda	c/ Consolidação Rolante	
Preço de venda em Maputo (Mt/kg)		2 100	90 300	Milhão Mt	120 400	
10 033						
LUCRO OU (PERDA)				(63 305)	(5 192)	

existe a disponibilidade de taxas de frete de transporte mais baixos para transportar o milho. Como modelo básico presume-se que depois de nove meses o milho é vendido em Maputo a um preço médio de 2 100 Mt/kg, o que reflete a nossa presunção da taxa de mercado a longo prazo. Finalmente, utilizando números da FAO de 516 000 TM utilização de milho por ano na região sul, presumimos que um estoque de reserva de um mês seria de 43 000 TM. Usando estes números, calculamos que uma reserva para o consumo de um mês no sul custaria ao governo US\$ 5 milhões por ano (se houvesse necessidade somente de 25 000 TM, isso reduziria os custos a aproximadamente US\$ 3 milhões)

Várias análises foram realizadas com o modelo para observar os cenários alternativos. Para uma reserva de três meses de 130 000 TM, por exemplo, é presumido que as aquisições teriam que ser feitas em ambas as regiões de excedentes, central e norte. Presumindo que 80 por cento fosse comprado na região central e 20 por cento no norte, o custo de uma reserva de 3 meses seria de US\$17,5 milhões por ano. Esses custos mais altos refletem os custos adicionais de transporte para o transporte do milho da região norte a Maputo.

Se o governo quiser usar a reserva estratégica para ajudar a adquirir excedentes de produtos agrícolas (acima das taxas de mercado) então os custos seriam ainda mais altos. O nosso modelo básico presume o preço de liquidação de mercado de 1000 Mt/kg para aquisições. Para também realizar um esquema de comprador de última instância seria necessário que os preços subissem acima da taxa de mercado. Presumimos um preço de aquisição de 1 200 Mt/kg no modelo na Seção 1.1. Usando esse preço mais alto para a compra de milho para a reserva estratégica aumentaria o custo de uma reserva de um mês de US\$5 milhões para US\$6,4 milhões por ano.

O custo de uma reserva estratégica poderia ser reduzido se o milho para preencher e estocar a reserva fosse importado, ao invés de obtido ou através de compras locais. No nosso modelo, custaria US\$208/TM para enviar o milho da região central para Maputo. Se os preços de mercado mundial de milho estivessem por volta de US\$1,15/TM, o milho poderia ser entregue do mercado mundial a Maputo a US\$30/TM menos do que o custo de uma compra local. Isso seria uma poupança significativa. O problema com esse enfoque é que a venda de milho importado no mercado de Maputo como parte de um procedimento normal de rotação de estoque normal deslocaria a demanda efetiva para produção local. Isto, por sua vez, desestimularia o incentivo para mercados locais de milho e desalentaria a produção e a comercialização dentro do país.

O que é mais significativo é que a manutenção de um estoque de reserva física provavelmente é uma despesa desnecessária para o governo. Com a reconstrução dos portos e a rede ferroviária de Moçambique, é fácil arranjar a entrega de grão importado no país dentro de um curto prazo. Mudando de um estoque físico para uma reserva humanitária, baseada em reservas de divisa e importações do setor privado, o mesmo objetivo poderia ser alcançado quase sem custos para o governo. Ainda, esse uso do

mercado para fornecer segurança alimentar alimenta a operação e eficiência, do contrário, há um estoque de reserva física que poderia se tornar um obstáculo potencial para o mercado. Com a tecnologia atual para prever as safras futuras, é possível ter uma boa ideia, às vezes até um ano antes, da situação alimentar que ocorrerá no país no seguinte período crítico de janeiro-fevereiro. Os comerciantes privados podiam ser estimulados nessa data antecipada a enviar contratos para entrega de milho no período novembro-dezembro para responder às faltas projetadas na produção. O único custo para o governo de usar esse tipo de enfoque seria o de apoiar o sistema de alerta precoce e eficaz, vinculado com boa informação de mercado no país sobre os mercados locais e internacionais. Além disso, o governo precisaria assegurar que o setor bancário e os estabelecimentos portuários estão operando com eficácia e eficientemente. O custo seria uma pequena fração do custo de administrar um estoque de reserva física.

Tabela G1 Fontes de Dados Variáveis

Variável	Fonte
Taxa de Câmbio	Taxa paralela em Maputo janeiro 1997
Produção Total	Previsão na Produção Alimentar da FAO 1995/96 (Maio 1996)
Porcentagem Comercializada	Folha de Balanços para Milho da FAO 1996/97 (Maio 1996)
Aquisições Necessárias	Estimativa dos registros/autores do ICM
Porcentagem Adquirida/Região	Registros do ICM, produção por região - Previsão na Produção Alimentar da FAO 1995/96 (Maio 1996)
Preços por região	Entrevistas no ICM, dados SIMA, preços calculados de paridade de exportação baseados em US\$115/TM
Tempo Medio de Armazenagem	Observações nos armazens do ICM - Media variava de 6 a 9 meses
Custos Fixos	Proposta Orçamentária para o ICM 1997 Mão-de-obra 6 852 bil Mt Despesa Escritorio 6 530 bil Mt Total 13 382 bil Mt 240 func X US\$200/mm=\$48 000xtaxa de câmbio 12 000=576 mil Mt x 12 messes = 6 9 bilhões por ano ICM indica o seu custo na média em 1 04 bilhão Mt por funcionarios a tempo completo ou 12 48 bilhões Mt por ano
Arrendamento/Custo oportunidade	Baseado no arrendamento em Xai Xai Armazem 840 TM@4 5 Mil Mt/Mn=5 357 Mt/TM/Mn Armazém 1 500 TM@3 0 mil Mt/Mn=2 000 Mt/TM/Mn Armazem 1 500 TM@4 0 mil Mt/Mn=2 600 Mt/TM/Mn Armazem 1 500 TM@2 0 mil Mt/Mn=1 333 Mt/TM/Mn
Perda de Armazenagem	Opinião dos autores, provavelmente baixo

Mão-de-obra/Fumigação, etc	<p>Estimativa EUA de custos de armazenagem de US\$0 35/bu/mês a 12 000 Mt/\$ da 16 Mt/kg/Mn ou 16 000 Mt/TM/Mn</p> <p>Estimativa JFS do custo de armazenagem e 50 Mt/kg/Mn ou 50 000 Mt/TM/Mn</p>
Taxa de Juro	Relatada por ICCM e outros comerciantes Banco Mundial estima que os juros a longo prazo podem cair ate 25 por cento
Tonelagem Exportada	Números e estimativas do ICM
Custos de Transporte	<p>Nampula-Nacala (257 km)=1490 Mt/km/TM [WV set.96]</p> <p>Naearou-Nacala (197 km)=1492 Mt/km/Tm "</p> <p>Muecate-Nacala (162 km)=1487 Mt/km/TM "</p> <p>Quelimane-Beira (485km)=435 Mt/Km/TM [Caml ago96]</p> <p>Montepues-Pemba (325 km)=615 Mt/km/TM "</p> <p>Beira-Maputo (1 200 km)=607 Mt/km/Mt [Miller 96]</p> <p>Sofala-Maputo (1 200 km)=527 Mt/km/TM [FHI 96]</p>
Custo portuario	Estimados a US\$ 15 a US\$20/TM por V&M
Preço de Venda, Maputo	Dados SIMA e entrevistas com corretores
Preço FOB Nacala	ICM, entrevistas V&M, cálculo em serie de preços internacionais

**Tabela G2 Variáveis Utilizadas para Compradores de Excedentes Agrícolas
"Análises" do Modelo**

Variáveis	Valor Básico		
Meses armazenado	3	6	9
Quantidade Adquirida('000 TM)		60	100
Preço da Compra (Mt/kg)	1 000	1 200	1 500
Distância de Transporte (km)			
Norte		500	
Central		800	
Custos de Transporte(Mt/TM/km)	1 000	1 500	2 000
Preço de Exportação(\$US/TM)	100	115	130
Taxas de Juros (porcentagem anual)	25	30	40
Porcentagens Adquirida por Região			
Norte		60	
Central		40	
Perda de Armazenagem (porcentagem)		5	10 20

**Tabela G3 Custo do Programa de Aquisição de Excedentes
(US\$ milhões)**

Variáveis	Custos de Transporte (Mt/TM/km)		
	1000	1500	2000
Preço de Aquisição (Mt/kg)			
1000	4 9	6 4	7 4
1500	7 9	9 4	11 0
1200 (Caso Básico)*	6 1	7 6	9 2
Quantidade Adquirida (60 000TM)*			
100 000 TM	9 8	12 4	15 9
Preço de Exportação (US\$115/TM)*			
US\$100/TM	7 0	8 5	10 1
US\$130/TM	5 2	6 7	8 3
Perda de Armazenagem (5%)*			
10%	6 4	7 9	9 5
20%	7 0	8 5	10 1
Taxas de Juros(30%)*			
25%	5 9	7 4	9 0
40%	6 5	8 0	9 6
Tempo de Armazenagem (6 meses)*			
3 meses	4 9	6 5	8 0
9 meses	7 3	8 8	10 4

* Caso Basico

ANEXO H REUNIÃO DE DIRETORES NACIONAIS E PROVINCIAIS DO MICTUR 18 DE FEVEREIRO DE 1997

No dia 18 de fevereiro de 1997 a equipe de avaliação apresentou seus achados preliminares a reunião anual de diretores nacionais e provinciais do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICTUR) em Maputo. Seguindo a apresentação, foi realizada uma discussão geral para solicitar sugestões e observações em relação as recomendações da equipe de avaliação. As sugestões estão resumidas a seguir:

- 1 Considerar a construção de armazenagem em granel (silos) em localidades estratégicas de comercialização como meio de baixar as margens de comercialização. Muitos moageiros agora preferem importar milho.
- 2 Necessidade de refletir as alternativas no documento para comercializar em áreas onde o mercado não está funcionando bem (sem lojas rurais e mau acesso rodoviário), e o fato de que a produção de excedentes precisa ser adquirida no norte para suprir o sul.
- 3 Necessidade de refletir no documento como e de que maneira o ICM pode (deve) operar sem crédito comercial e meios de transportes. Como estabelecer condições (financeiras e de transporte) que permitiriam o ICM funcionar apropriadamente.
- 4 Analisar as consequências de reduzir e/ou privatizar as atividades do ICM, especialmente no desenvolvimento rural o qual será seriamente afetado.
- 5 Estudo mais profundo sobre o que o ICM realizou em relação ao que ele não realizou - quais são as razões.
- 6 Considerar que a maioria dos países subsidiam a agricultura (incluindo os EUA) por que a equipe não sugeriu subsídios para Moçambique?
- 7 O setor privado precisa sobreviver mesmo se existirem ineficiências no mercado.
- 8 É importante incluir sugestões sobre como reduzir a grande margem de comercialização.
- 9 O estudo sugeriu eliminar (privatizar) o ICM em quatro anos, sem considerar a necessidade de melhorar as rodovias de acesso e de melhorar o funcionamento do setor privado para realizar as atividades do ICM.

- 10 O estudo precisa refletir como resolver o problema de comercialização enquanto as condições do mercado não permitem a entrada do setor privado, por exemplo, o setor privado não está preparado para realizar a tarefa
- 11 Com os atuais altos custos de transporte e financiamento, as exportações de milho do ICM precisam ser subsidiadas
- 12 Os comerciantes consideram o ICM como parte necessária do mercado para comprar seus produtos quando eles não tem outro lugar para vendê-los
- 13 O que fazer com o pessoal empregado pelo ICM
- 14 Dado o fato de que o país está em uma fase de transição a uma economia de mercado, precisamos considerar as experiências de outros países que já passaram por essa fase para que Moçambique não deixe de passar por uma etapa necessária
- 15 Existe uma necessidade de fornecer mais informação sobre quais passos específicos devem ser tomados durante o período de liquidação de quatro anos
- 16 E sugerido que o documento seja enviado a um nível de provincia, assim como a um nível nacional, para comentarios adicionais, considerando que só existem 10 dias antes da preparação do esboço definitivo