

PROTECÇÃO SOCIAL FINANCEIRA E DEMOGRÁFICA

DESAFIOS PARA UMA SEGURANÇA HUMANA DIGNA EM MOÇAMBIQUE¹

António Francisco | Rosimina Ali | Yasfir Ibraimo

INTRODUÇÃO

O mundo está a passar por um dos melhores momentos demográficos de toda a história da humanidade, conhecido na literatura por ‘dividendo demográfico’; um fenómeno inédito na evolução demográfica mundial, fruto dos avanços produzidos pela transição demográfica, isto é, o processo de queda generalizada das taxas de mortalidade e de fecundidade que origina mudanças profundas na estrutura etária populacional e na composição das famílias (Alves, 2008; Bloom *et al.*, 2003; Lee e Mason, 2006; Mason, 2005a, 2005b; Ross, 2004).

O dividendo demográfico resulta do amadurecimento da população, em que a população economicamente activa supera largamente o grupo etário de dependentes composto por crianças e idosos. Como consequência e, em contraste com o aumento do efectivo populacional em idade activa, observa-se um menor número de nascimentos, menos crianças e jovens para alimentar, vestir, tratar, cuidar e empregar. Surge, assim, uma oportunidade inédita de redução substancial dos gastos sociais e, em particular, do custo dos sistemas de protecção social. A “janela de oportunidade” pode facilitar e estimular o crescimento, embora tal não aconteça automaticamente. Se, e em que medida, a referida oportunidade beneficia a sociedade, é outra questão. Depende muito da qualidade e do tipo de instituições, políticas e económicas, existentes na altura em que tal janela de oportunidade se abre; depende principalmente da disponibilidade de mecanismos institucionais e

¹ Partes deste artigo foram partilhadas em vários debates públicos e em artigos publicados na *Poverty in Focus* 22 (Francisco *et al.* 2010b) e no *Ideias* No. 32 (Francisco *et al.*, 2010a). As traduções de textos em Inglês são da responsabilidade dos autores. Agradecemos os comentários, sugestões e questões colocadas pelos leitores que generosamente comentaram versões anteriores deste artigo.

políticas favoráveis à melhoria da produtividade e absorção dos jovens trabalhadores extras que entram na idade economicamente activa (Bloom *et al.*, 2000; Bloom *et al.*, 2003; Bloom e Williamson, 1997; Bloom *et al.*, 2007; García e Bueno, 2007).

Não é objectivo deste artigo debater e alongar as considerações anteriores sobre as várias oportunidades económicas que o chamado dividendo demográfico oferece às populações humanas. A sua referência, no início desta introdução, a um trabalho sobre os desafios da protecção social moçambicana visa chamar a atenção, em primeiro lugar, para o facto de a demografia da população moçambicana ser actualmente muito diferente da demografia da maioria da população mundial. O melhor momento demográfico que a humanidade está atravessando não inclui a população de Moçambique nem as populações de vários outros países da África Subsariana que se encontram numa fase inicial e atrasada da transição demográfica. Estes países continuam reféns de uma debilitante taxa de dependência entre o número de pessoas que têm e as que não têm idade para trabalhar.² Em outras palavras, a actual taxa de dependência demográfica moçambicana representa um ónus, em vez de bónus, para o desenvolvimento económico; um ónus com raízes profundas na estrutura, composição e dinâmica histórica da população moçambicana.

Em segundo lugar, a referência ao ónus que a actual taxa de dependência demográfica moçambicana representa para o desenvolvimento económico, visa deixar claro, desde o início do artigo, que existem problemas demográficos, que são muito mais determinantes e estruturantes, da própria conjuntura política e económica, do que muitas vezes se reconhece. Mas porque existe uma grande apetência das lideranças políticas para atribuírem a terceiros, ou a factores externos ao seu controlo, a responsabilidade pelas suas próprias deficiências e fracassos, certos críticos tendem a sobrestimar o peso e a influência da vontade política. A vontade política das elites ocupa, sem dúvida, lugar de grande relevância, principalmente em sociedades fortemente dependentes das idiossincrasias dos líderes e governantes, em vez de mecanismos institucionais previsíveis, transparentes, estáveis e empoderadores dos cidadãos.

Para se identificar com clareza onde começa e onde acaba a responsabilidade dos fazedores de políticas, técnicos e profissionais, é indispensável primeiro distinguir e compreender o papel dos diferentes tipos de factores determinantes dos

² Os países ainda excluídos do dividendo demográfico mundial poderão, eventualmente, beneficiar dele no futuro, dependendo do progresso da transição demográfica e das condições institucionais, políticas e económicas, prevaletentes.

problemas sociais; distinguir sobretudo os factores inerentes à estrutura e composição demográfica da população, em geral, dos factores associados à qualidade de governação e das políticas implementadas. Apesar dos factores demográficos se manifestarem geralmente de forma silenciosa e lenta, nem por isso as suas consequências deixam de jogar um papel crucial na natureza, no ritmo e na forma de desenvolvimento económico e humano. O fenómeno do dividendo demográfico é apenas um exemplo, entre outros que poderiam ser referidos, que ilustra a relevância de factores objectivos, com importantes consequências positivas ou negativas, que acontecem por detrás das expressões e comportamentos das acções sociais e políticas imediatamente mais evidentes e mundanos.³

Este artigo defende que a ampliação e consolidação de sistemas modernos de protecção social em Moçambique estão a tornar-se um desafio cada vez mais delicado, complexo e difícil de gerir. Em parte, as dificuldades derivam de factores objectivos, como o que é referido anteriormente; por outro lado, existem também factores institucionais e conjunturais, de natureza política; principalmente no início da segunda década do Século XXI, em que a reputação de Moçambique, como exemplo de sucesso no desenvolvimento económico africano contemporâneo, começou a desvanecer nos círculos mais isentos da opinião pública internacional. Este assunto é demasiado importante para ser deixado de lado, sendo retomado mais adiante no próximo capítulo.

Após concluir a leitura deste artigo, as perguntas que provavelmente permanecerão sem resposta serão mais do que as que irão ser respondidas; tanto em relação às perguntas relacionadas com factores objectivos e estruturais, como relativamente a factores subjectivos e conjunturais. O propósito deste texto, é colocar em debate o papel relevante e o peso da *protecção social demográfica* (PSD) *vis-à-vis* a *protecção social financeira* (PSF).

Por protecção social demográfica entende-se o conjunto de relações e mecanismos determinados, principalmente pelos componentes de mudança demográfica, tais como as taxas vitais (taxas brutas de mortalidade e de natalidade), estrutura etária, mortalidade infantil e esperança de vida. Como tem defendido

³ Eduard Hugh (2010), comentando a recente revolta popular na Tunísia, escreveu no Blog Global Economic Matter (tradução do autor): 'A situação política por si só não provocaria a revolução, penso eu, se não fosse a incapacidade da economia e da política da Tunísia de tirar o melhor proveito do seu dividendo demográfico. Os jovens descontentes da Tunísia acabaram por demolir tudo' (Hugh, 2010, <http://demographymatters.blogspot.com/2011/01/why-did-tunisia-revolt-too-deferred.html>).

Francisco (2010b, 2010c), a elevada fecundidade da mulher desempenha um papel importante na protecção social, através de mecanismos predominantemente não financeiros, sobretudo mecanismos financeiros modernos típicos das sociedades mais mercantilizadas e de reprodução económica alargada. São mecanismos que envolvem relações e fluxos geracionais e de género, sociais e culturais, morais e ideológicas, intimamente ligados aos componentes de mudança demográfica.

Este artigo está organizado em quatro secções, para além desta introdução de enquadramento preliminar. A primeira secção apresenta uma breve contextualização do actual debate sobre protecção social, com destaque para três vertentes: analítica, empírica e o debate em falta. A segunda secção chama a atenção para o carácter limitado e excludente dos sistemas de protecção social, alicerçados nos sistemas financeiros, tanto nos sistemas formais contributivos de segurança social e sistemas não contributivos de assistência social, como nos sistemas informais (e.g. grupos de poupança rotativa, como o chamado *xitique*; associações funerárias e outros grupos comunitários de inter-ajuda), e ainda nas formas de segurança por via das relações laborais e formas de emprego. A terceira secção mostra que, em Moçambique, na ausência de mecanismos financeiros suficientemente extensivos à maioria da população, procura-se o mínimo de segurança humana digna possível, ao nível do que neste texto se designa por protecção social demográfica. A secção final equaciona algumas das implicações das evidências empíricas destacadas nas duas primeiras secções, em busca de caminhos e opções mais realistas e efectivas, para os enormes desafios da ampliação e consolidação da protecção social em Moçambique.

CONTEXTO DO DEBATE DA PROTECÇÃO SOCIAL MOÇAMBICANA

Edificar uma base de protecção social para todos, ou para um número crescente da população de Moçambique, constitui um desafio enorme, complexo e extremamente difícil, mas de modo algum insuperável. No entanto, as percepções sobre a dimensão e complexidade dos desafios enfrentados pela protecção social, bem como a possibilidade e as formas de os superar, variam e dependem, antes de mais nada, do entendimento do próprio conteúdo de “protecção social”.

Seria errado e simplista assumir que o conceito de “protecção social” é entendido, de forma mais ou menos generalizada e incontroversa, pela maioria dos autores que o utilizam, cada vez com mais frequência, se bem que nem sempre com clareza e visibilidade satisfatórias. Embora este artigo se destine a tratar de

algumas questões específicas, de particular relevância empírica, é importante dedicar algumas considerações ao estado da literatura actual, directa ou indirectamente, importante para o tema deste trabalho. Assim, nesta secção considera-se de forma breve o contexto do debate actual sobre protecção social em torno de três vertentes: analítica, empírica e o debate em falta.

O DEBATE ANALÍTICO

A vertente analítica envolve inúmeros aspectos conceptuais e teóricos, gerais e específicos, os quais não podem ser abordados exaustivamente no espaço reservado a este texto. No entanto, um aspecto pode servir para ilustrar um ponto fundamental sobre o contexto analítico da protecção social. Diz respeito ao divórcio, persistente entre a maneira como a protecção social é concebida, analisada e gerida nos países desenvolvidos, comparativamente às abordagens e modelos aplicados na análise e gestão da protecção social nos países subdesenvolvidos. Reflectir um pouco sobre o divórcio analítico no pensamento internacional poderá ajudar a compreender melhor a natureza dos mecanismos de protecção social, desenvolvidos e aplicados nos países subdesenvolvidos como Moçambique.

Actualmente, os pesquisadores, analistas e fazedores de políticas dos países desenvolvidos, encontram-se cada vez mais preocupados e empenhados em repensar a segurança social e a assistência social, com o objectivo de as tornar viáveis, sustentáveis e consistentes com as mudanças observadas na estrutura demográfica e económica das suas sociedades.⁴ Porém, mais inquietante do que os gastos financeiros imediatos é a preocupante perspectiva de crescimento insustentável dos gastos futuros.

Ao longo da primeira década do Século XXI, intensificaram-se as dúvidas quanto à sustentabilidade do Estado Social, tal como é conhecido actualmente nos países desenvolvidos, nas suas diferentes feições e variantes. Razões objectivas sobrepõem-se às controvérsias ideológicas e filosóficas sobre os prós e contras dos modelos de segurança social actuais. São razões determinadas por factores objectivos diversos, tais como: 1) Mudanças demográficas profundas, associadas aos progressos gerados pela transição demográfica, manifestados na transformação dos regimes reprodutivos de altas para baixas taxas de mortalidade e fecundidade,

⁴ 'Todas as sociedades capitalistas avançadas de hoje são Estados de bem-estar de alguma espécie' afirmam George e Wilding (2008: 10). 'Gastam entre um terço e metade da sua renda em serviços públicos, dos quais a metade é dispendida naquilo que passou a ser conhecido por serviços sociais'.

aumento significativo na esperança de vida à nascença, redução sustentável da fecundidade para níveis inferiores ao limiar de substituição demográfica (2,1 filhos por mulher), envelhecimento populacional e consequente aumento do ónus da taxa de dependência; 2) Mudanças estruturais das economias avançadas, em que as melhorias tecnológicas geram incrementos na produtividade, tornando o factor trabalho cada vez menos necessário, imprescindível e fundamental; 3) A reforma dos modelos de segurança social em países desenvolvidos é incontornável, entre outras razões, porque os actuais modelos deixaram de estimular o crescimento do produto interno bruto (PIB) e contribuir para a paz social e maior segurança humana (Becerra, 2009: 55- 58; Bernanke, 2006; Carreira e Costa, 2008; Carreira e Dâmaso, 2009; Ferguson, 2009: 177-202; Gladwell, 2006: 10; Midgley e Tang, 2008; Shapiro, 2010: 99-125; Soros, 1999: 141-142).⁵

“O mundo não acabou”, como escreveu Kaletsky no início do seu recente livro intitulado *Capitalism 4.0*:

Apesar de todos os presságios de um desastre na crise financeira 2007-09, a primeira década do século XXI deu lugar à segunda sem grandes perturbações. Os motins, sopas a serem distribuídas na rua e falências previstas por muitos dos mais respeitados economistas do mundo não se concretizaram - e ninguém mais espera que o colapso do sistema capitalista mundial seja lá o que tal palavra emotiva significar (Kaletsky, 2010: 1).

Todavia, Kaletsky (2007: 1) também admite que o efeito traumático da crise financeira de 2007-09 não será facilmente esquecido; seus custos económicos perdurarão por décadas nas dívidas dos contribuintes e dos orçamentos do governo cada vez mais espremidos, na vida perturbada dos desempregados e nos sonhos destruídos dos proprietários e investidores em todo o mundo.

Não obstante a perspectiva fortemente heliocêntrica desta generalização dos efeitos da crise financeira internacional – muito comum nos principais analistas e críticos contemporâneos do sistema capitalismo (Howe e Jackson, 2011; Soros, 1999, 2003, 2008; Stiglitz, 2002) – não os impede de perceber as suas implicações mais amplas. Segundo Kaletsky, o que desmoronou no Outono de 2008 não foi

⁵ A imprensa internacional e a Internet estão repletas de artigos sobre a problemática da protecção social nos países desenvolvidos. Alguns exemplos: “Alguém viu por aí o Estado social de Sócrates?” (IOonline de 15.10.2010), www.ionline.pt/conteudo/83372-alguem-viu-ai-o-estado-social-socrates; No Blog de Santiago Niño Becerra: “Pensiones ¿llegaremos al 2050?” (08.03.2010); “Seguridad social” (22.07.2010); Malcolm Gladwell, no New Yorker de 28.08.2006: “What’s behind Ireland’s economic miracle – and G.M.’s financial crisis?” Butler e MacGuineas (2008) “Rethinking social insurance”.

apenas um banco ou um sistema financeiro, mas toda uma filosofia política e sistema económico, uma maneira de pensar e de viver no mundo. A questão agora é o que vai substituir o capitalismo global que se desintegrou no Outono de 2008. De forma breve, o argumento central do livro de Kaletsky é que o capitalismo global será substituído por nada mais do que pelo capitalismo global. Um *Capitalism 4.0*, diferente dos capitalismos precedentes (1, 2 e 3).

Ainda é cedo para concluir sobre os contornos da crise económico-financeira de 2007-09 e seus impactos de longo prazo para as economias desenvolvidas e seus Estados Sociais. O ano 2010 foi marcado pelo início de uma vaga de insolvências de Estados da zona Euro, as quais eram impensáveis há meia dúzia de anos atrás.⁶

Como irão as economias avançadas ultrapassar o crescente risco de falência dos seus modelos de Estado social é, presentemente, difícil de antecipar, mas o tempo dirá. O ponto importante a reter sobre o debate da protecção social nas sociedades desenvolvidas é que as suas lideranças e principais autores sociais se encontram seriamente empenhados em procurar soluções para garantir a viabilidade e sustentabilidade de mecanismos de protecção social, que proporcionem uma segurança humana digna para os seus cidadãos.

Em contrapartida, no debate sobre a protecção social nos países subdesenvolvidos, incluindo Moçambique, a liderança e autores sociais parecem mais preocupados em prolongar, perpetuar ou mesmo ampliar a dependência financeira internacional, do que em encontrar caminhos para tornar as suas economias e sistemas de segurança social nacionais efectivamente viáveis e sustentáveis a longo prazo. Neste contexto, não admira que a abordagem assistencialista assuma actualmente liderança hegemónica nos discursos e políticas de protecção social, tanto convencionais e oficiais, como alternativas e críticas.

O próprio conceito de protecção social que, segundo autores como Devereux *et al.* (2010), Norton *et al.* (2001: 21) e IPC-IG (2010), pode ser visto como um conceito “guarda-chuva”, na prática tem sido convertido num *proxy* composto pelo conjunto de iniciativas, mecanismos e programas principalmente virados para a assistência social, tanto ampla como restrita (através de programas de ajuda internacional elaborados em coordenação com agências como o FMI, o Banco Mundial e organismos da Organização das Nações Unidas).

⁶ Primeiro a Grécia, depois a Irlanda e, nos meses recentes, cresce a probabilidade de outros países (e.g. Portugal, Espanha) virem a reconhecer a falência soberana e a recorrerem oficialmente à intervenção do BCE e do FMI.

Certos autores defendem que o conceito de “protecção social” deve abarcar a vasta gama de mecanismos e iniciativa, incluindo a segurança social e a assistência social formais, bem como redes de segurança informais. Na prática, como admitiu Gentilini (2005: 11), ainda que tais itens façam parte do domínio da protecção social, individualmente eles não são equiparáveis ou representativos do domínio da protecção social propriamente dita. Gentilini defende que o termo protecção social devia englobar o quadro geral de todos os componentes individuais que o integram. De igual modo, nas estratégias sectoriais para a protecção social de agências internacionais como o Banco Mundial, o Institute of Development Studies (IDS) e a Organização Internacional de Trabalho (OIT), reconhece-se geralmente a necessidade de se avançar além da mera doação de ajuda, através de transferências de recursos (Barrientos e Hulme, 2010; Devereux *et al.*, 2010; Ellis *et al.*, 2009; ILO, 2006; FMI, 2010b).

Não obstante o reconhecimento de que uma protecção social abordada e gerida como um conjunto de sistemas autónomos e desarticulados dos processos normais do sistema económico, social e político em que se inserem e a que servem, na realidade, continua a ser extremamente difícil de se conceber, lidar e gerir os mecanismos públicos e privados de protecção social como parte integrante da sociedade em que operam. Provavelmente a explicação para tal dificuldade se relacione com o papel que a ajuda financeira internacional passou a desempenhar nos países subdesenvolvidos, na sequência do processo de descolonização, das rivalidades da guerra fria, dos programas de ajustamento e estabilização estrutural, das iniciativas de emergência para mitigar os efeitos de conflitos político-militares, das crises económico-financeiras dos países subdesenvolvidos, das sucessivas crises de vulnerabilidade alimentar e outras calamidades naturais e sociais.

Apesar de se reconhecer intelectualmente que o conceito de protecção social deve ser abrangente e agregador, na prática, os modelos, os programas e políticas implementadas, assumidas são de natureza e forma profundamente assistencialistas. Um dos exemplos ilustrativos e mais recentes desta tendência é o artigo intitulado “Social Protection in Africa: Where Next?” (Devereux *et al.*, 2010). Ao assumirem que a protecção social é uma arena política relativamente nova, “... concebida pela comunidade doadora no final da década de 1990”, é evidente que estes autores reduzem o domínio da protecção social ao processo directamente ligado às iniciativas de cooperação internacional para o desenvolvimento. Por isso, entende-se por protecção social como, “... o conjunto específico de instrumentos

de política elaborados pela comunidade doadora no final de 1990, com o objectivo de aliviar a pobreza e gestão de risco nas comunidades pobres e vulneráveis da região Sul.” (Devereux *et al.*, 2010: 2). Admite-se que a protecção social possa ser definida de forma ampla e abrangente, mas em seguida considera-se que, no caso da África Subsariana, ela é principalmente operacionalizada por doadores e ONGs internacionais, sendo dominada principalmente por transferências de dinheiro não condicionais ou condicionais, fornecidas a grupos-alvo de pobres e vulneráveis e por programas de obras públicas para pobres em idade activa.

O recurso ao termo ‘protecção social’ tornou-se, sem dúvida, apelativo, nem que seja por ajudar a criar a sensação de abrangência e inclusão, mesmo que seja mínima ou até fictícia. Na prática, os modelos analíticos e metodológicos usados para lidar com a protecção social dos países subdesenvolvidos não são consensuais quanto ao conteúdo e formas operacionais. Certas abordagens são explicitamente assistencialistas no seu conteúdo, objectivos e métodos, como é o caso das iniciativas caritativas. Outras procuram converter a assistência social num direito humano⁷ ou, então, nas necessidades básicas individuais. Mas, como refere Munro (2007: 10), existem diferenças entre os pensadores legalistas e os economistas neo-clássicos. Enquanto os legalistas defendem a assistência social recorrendo ao argumento do direito humano com base na lei, os economistas justificam-na na base das necessidades económicas, razão pela qual os primeiros acusam estes últimos de assistencialistas (‘welfarist’) e de argumentos mais fracos do que a fundamentação baseada na lei.

Alguns críticos da abordagem assistencialista têm avançado outras alternativas, visando tornar as análises da protecção social parte integrante do sistema mais amplo da economia e sociedade em geral. Wuyts (2006), por exemplo, defende que a natureza da protecção social depende do quadro de referência tomado em consideração, podendo ser *ex-ante* e *ex-post*. O quadro *ex-ante* é considerado prospectivo, porque a protecção social é vista como parte integrante do processo de desenvolvimento económico. O quadro *ex-post* é reactivo, típico da abordagem aqui designada por assistencialista; procura compensar ou apoiar as pessoas que perdem ou são prejudicadas, total ou parcialmente, pelas mudanças económicas e sociais.

⁷ Acções benevolentes e caritativas, se bem que boas em si mesmas, são insuficientes do ponto de vista dos direitos humanos’ (UNICEF, 2000a) (Ver também UNICEF, 2004: 11-12)’ (Munro, 2007: 10).

Ambos os quadros analíticos, *ex-ante* e *ex-post*, são relevantes para a política social, sendo o último orientado para responder a situações de necessidade e de emergência imediata, enquanto o primeiro permite gerar níveis de prevenção ou de antecipação de possíveis falhas, resultantes do processo de desenvolvimento. Por isso, Wuyts (2006; ver também Holzmann, 2009) contrapõe à abordagem *ex-post* uma abordagem *ex-ante* orientada para um maior e melhor equilíbrio entre diferentes estratégias de protecção social.

Neste trabalho, diferentemente das abordagens dominantes e alternativas críticas, a protecção social é considerada em torno da posição epistemológica definida pela finalidade principal, em vez das suas formas de classificação, seus componentes e funções. Por protecção social entende-se, neste texto, como o sistema de relações, mecanismos, iniciativas e programas concebidos e implementados para garantir uma crescente segurança humana digna, através da libertação gradual dos cidadãos de dois medos principais no ciclo da vida humana: 1) Liberdade de carência, alimentar, profissional ou laboral (seja ela estrutural, crónica ou accidental; e.g. escassez de alimentos, falta de emprego ou de oportunidades profissionais), bem como de meios efectivos de controlo da reprodução humana (e.g. acesso aos meios contraceptivos adequados e assistência médica básica, que reduza a mortalidade materno-infantil); 2) Liberdade da agressão, privação e ameaça à segurança física e psicológica, incluindo o tráfico de órgãos humanos ou de pessoas, violência doméstica, linchamentos públicos (Francisco, 2009, 2010a: 37).

É evidente que definições operacionais de conceitos fundamentais, por si só, não podem resolver os problemas analíticos que conduzem à discrepância de abordagens apontada no início desta secção, entre a forma de conceber e de lidar com a protecção social em sociedades desenvolvidas e em sociedades subdesenvolvidas. Quando muito, o reconhecimento de tal divórcio conduz a uma revisão mais atenta e rigorosa do instrumental de análise e dos métodos utilizados na formulação de políticas específicas, a começar pelas próprias definições operacionais.

Na formulação da definição de protecção social seguida neste trabalho, teve-se o cuidado de tomar como referência principal o móbil da segurança humana. Se a última finalidade da protecção social é proporcionar uma segurança humana cada vez mais digna aos cidadãos, isto deve ser válido tanto para as sociedades desenvolvidas como para as sociedades subdesenvolvidas.

É evidente que se deve tomar em consideração as devidas diferenças, em termos de níveis de desenvolvimento socioeconómico, demográfico e cultural, nas eco-

nomias desenvolvidas e nas economias subdesenvolvidas. Mas isto não justifica que, nas economias desenvolvidas, o foco dos debates analíticos tenham como preocupação principal a viabilidade e sustentabilidade económico-financeiras dos seus sistemas de segurança e protecção social, enquanto nos países subdesenvolvidos se assume como suficiente e inevitável a crescente dependência da ajuda assistencialista.

Dia após dia, multiplicam-se as iniciativas internacionais visando converter a assistência social em sistemas crescentemente mais previsíveis e abrangentes (Adésínà, 2010; Balamounte-Lutz, 2010; Devereux e Sabates-Wheeler, 2004; Devereux *et al.*, 2010; Ellis *et al.*, 2009; Holzmann, 2009; ILO, 2006; Niño-Zarazúa, 2010; World Bank, 1999). Em contrapartida, também se multiplicam vozes críticas à ajuda internacional prestada aos países subdesenvolvidos; sem falar dos críticos por opção ideológica, autores e activistas como Easterly (2002), Hanlon (2004), Moyo (2010) e Shikwati (2005), que questionam a ajuda internacional pelas consequências que o dinheiro fácil gera em termos de corrupção, mau uso dos recursos públicos, irresponsabilidade política das partes envolvidas, distorções dos mercados nacionais, debilitação do tecido social e cultural e desprezo por opções institucionais, financeiras e governativas mais valorizadoras, formativas e dignificadoras.

O DEBATE EMPÍRICO

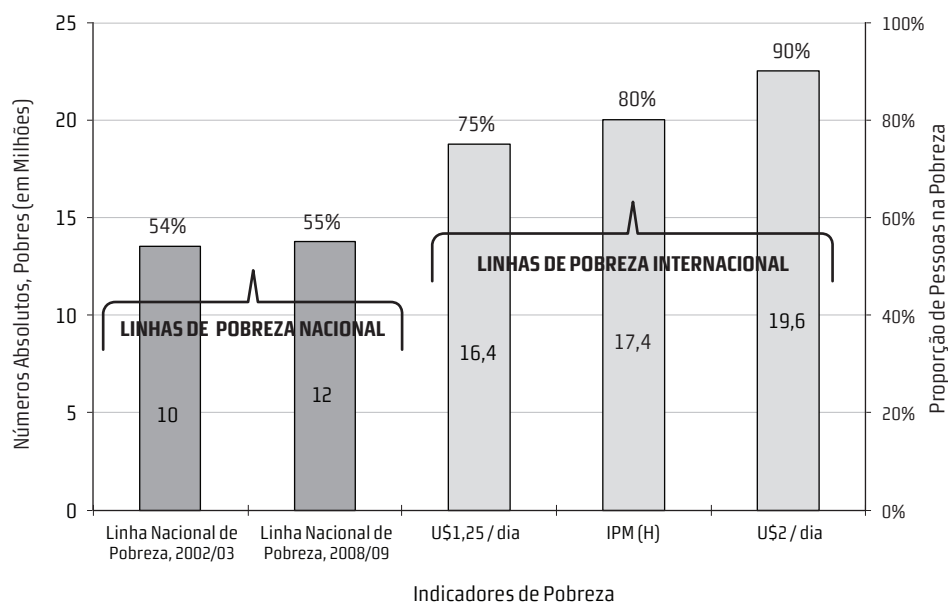
Relativamente à segunda vertente, o contexto empírico, interessa sublinhar que Moçambique encontra-se entre os 12 países no mundo com maior intensidade e incidência de pobreza, medida pelo recentemente criado Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) (Alkire e Santos, 2010; UNDP, 2010). Com cerca de 80% da população moçambicana classificada como pobre em termos do IPM, esta proporção da população cai dentro do intervalo definido pelos dois indicadores mais comuns de pobreza internacional “extrema” - 75% da população vivendo com 1,25 dólares ou menos por dia e 90% vivendo com 2 dólares ou menos por dia.

Moçambique entrou, assim, na segunda década do Século XXI, com um efectivo de 18 milhões de pessoas vivendo em extrema pobreza, correspondendo a, pelo menos, cinco milhões de pessoas a mais do que o efectivo estimado na base das linhas de pobreza nacional - 54% em 2003 e 55% em 2009 (MPD, 2010) (Gráfico 1).

Entretanto, como sublinhou Francisco (2010d) em reacção à divulgação pública dos dados oficiais da 3ª Avaliação Nacional de Pobreza, as pesquisas recentes sobre a situação e evolução da pobreza em Moçambique, tanto de pesquisas baseadas em dados estatisticamente representativos (Alkire e Santos, 2010; de

Vletter *et al.*, 2009; Cunguara e Hanlon, 2009; Métier de 2006, MPD, 2010) como de pesquisa qualitativa, através de estudos de caso e relatórios descritivos (Paulo *et al.*, 2008; Hanlon, 2007, Serra, 2010), são unânimes num ponto: a pobreza em Moçambique é ainda muito elevada, cronicamente resistente e mostrando sinais de aumento, em vez de diminuição.

GRÁFICO 1 COMPARAÇÃO DE MEDIDAS DE POBREZA, MOÇAMBIQUE 2009 - 2010



FONTE MPD, 2010; Alkire & Santos, 2010

Em várias províncias onde a incidência da pobreza poderá ter diminuído no início do corrente século, voltou a aumentar nos anos seguintes. A Zambézia, com mais de quatro milhões de pessoas (um quinto da população de Moçambique), apresenta um forte aumento da pobreza, ultrapassando, em 2009, o nível atingido na primeira Avaliação Nacional da Pobreza, há mais de uma década.

A Tabela 1 e a Figura 1 sumarizam os dados das três avaliações nacionais (1ª – 1996/97; 2ª – 2002/03; 3ª – 2008/09), destacando com setas as províncias que registaram aumentos na incidência de pobreza nos períodos em análise. Todas as mudanças merecem atenção, mas na Tabela 1 as setas são colocadas onde a pobreza está a piorar, sendo nelas que se devem incidir a atenção e as intervenções prioritárias. Entre a 1ª e a 2ª Avaliação, apenas em Cabo Delgado, Maputo Província e Cidade de Maputo, a

pobreza tinha piorado. No entanto, a tendência da incidência de pobreza foi revertida no período seguinte, entre a 2ª e 3ª Avaliação, de forma significativa em Cabo Delgado e Cidade de Maputo, mas ligeiramente na Província de Maputo.

TABELA 1 EVOLUÇÃO DA INCIDÊNCIA DA POBREZA, TRÊS AVALIAÇÕES, MOÇAMBIQUE, 1996-2009

	Incidência da Pobreza			Diferença	Pontos Percentuais (pp.)		
	1a Aval. 1996-97	2a Aval. 2002-03	3a Aval. 2008-09	96-97 a '02-03	02-03 a '08-09		96-97 a '08-09
Nacional	69,4	54,1	54,7	-15,3	0,6	↑	-14,7
Urbana	62,0	51,5	49,6	-10,5	-1,9		-12,4
Rural	71,3	55,3	56,9	-16,0	1,6	↑	-14,4
Norte	66,3	55,3	46,5	-11,0	-8,8		-19,8
Niassa	70,6	52,1	31,9	-18,5	-20,2		-38,7
Cabo Delgado	57,4	63,2	37,4	5,8	↑ -25,8		-20,0
Nampula	68,9	52,6	54,7	-16,3	2,1	↑	-14,2
Centro	73,8	45,5	59,7	-28,3	14,2	↑	-14,1
Zambézia	68,1	44,6	70,5	-23,5	25,9	↑	2,4 ↑
Tete	82,3	59,8	42,0	-22,5	-17,8		-40,3
Manica	62,6	43,6	55,1	-19,0	11,5	↑	-7,5
Sofala	87,9	36,1	58,0	-51,8	21,9	↑	-29,9
Sul	65,8	66,5	56,9	0,7	↑ -9,6		-8,9
Inhambane	82,6	80,7	57,9	-1,9	-22,8		-24,7
Gaza	64,6	60,1	62,5	-4,5	2,4	↑	-2,1
Maputo Prov.	65,6	69,3	67,5	3,7	↑ -1,8		1,9 ↑
Maputo Cid.	47,8	53,6	36,2	5,8	↑ -17,4		-11,6

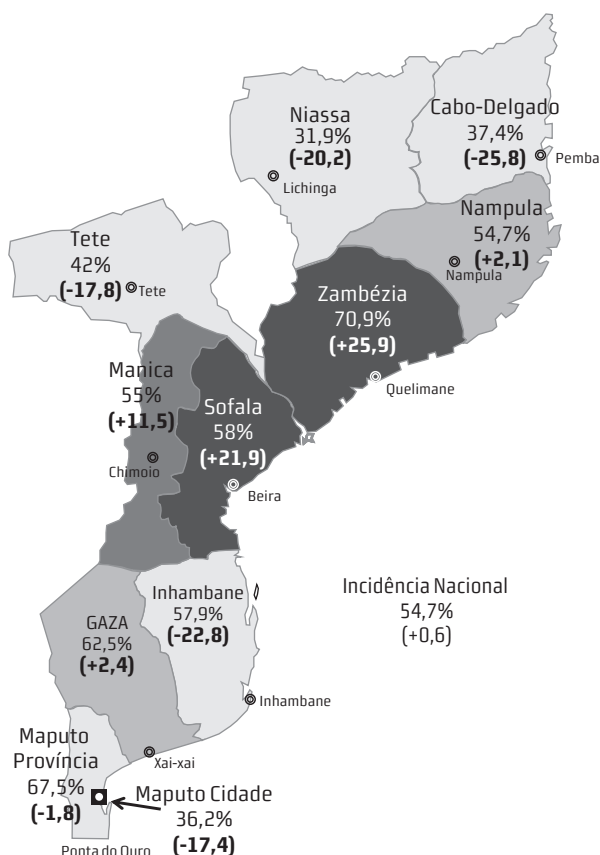
FONTE MPD, 2010: 4

A 3ª Avaliação revelou um panorama nada animador a nível rural. Várias províncias apresentaram sinais de retrocesso, entre 2003 e 2009, resultando no aumento da incidência de pobreza nacional e rural, nomeadamente na Zambézia, Manica, Sofala, Gaza e Nampula.

Em termos regionais, a região Centro, com 42% da população (cerca de 9 milhões de pessoas), encontra-se numa situação particularmente grave, ao registar

um aumento médio de 14% de incidência de pobreza, resultante do agravamento do padrão de consumo em três das quatro províncias desta região.

FIGURA 1 NÍVEIS DE INCIDÊNCIA DA POBREZA E VARIAÇÕES NO TEMPO POR PROVÍNCIAS, MOÇAMBIQUE 2003
(VARIAÇÕES EM PONTOS PERCENTUAIS, PP.)



FONTE MPD, 2010: 4; Republic of Mozambique, 2010: 13

A última coluna na Tabela 1 apresenta a diferença líquida em pontos percentuais (pp.) em toda a década (1997-2009). Na Zambézia, depois de uma diminuição de 24 pp., entre 1997 e 2003, a pobreza voltou a piorar, de tal maneira que já ultrapassou o nível de 1997, em 2,4 pp. A Província de Maputo tem registado ligeira diminuição da pobreza (-1,8 pp.), mas num ritmo insuficiente para ultrapassar o nível de 1997. Igualmente grave é a variação da pobreza entre 2003 e 2009, em Sofala (22 pp.) e Manica (12 pp.), seguidas de algumas províncias com aumentos menores, como Gaza (2,4 pp.), Maputo Província (2,5 pp.) e Nampula (2,1 pp.).

Contra a tendência geral de agravamento da pobreza, destacam-se Cabo Delgado (-26 pp.), Niassa (-20 pp.), Inhambane (-23 pp.) e Cidade de Maputo (-17 pp.). Estes casos com avanços positivos em termos de redução da pobreza absoluta, acabam por ser insuficientes para compensar os casos com retrocessos significativos, razão pela qual a incidência de pobreza nacional registou um aumento médio de 0,6 pp. no período 2003-2009.

O DEBATE EM FALTA

Quanto à terceira vertente, o debate em falta, um dos assuntos mais carentes de reflexão e investigação é a questão da natureza da economia nacional e do Estado em Moçambique. Será por falta de massa crítica, que ninguém pode ser responsabilizado? Ou é receio de enfrentar a realidade, quer por desinteresse, quer por conveniência de interesses inconfessáveis?

Francisco (2010a) tem caracterizado Moçambique como um Estado Falido mas não Falhado.⁸ Não é um Estado Falhado, tanto do ponto de vista dos critérios e indicadores do Índice de Estados Falhados (Foreign Policy, 2010) como de outras metodologias de avaliação do nível de estabilidade e vulnerabilidade da governação, serviços prestados ao cidadão e níveis de corrupção, disfuncionalidade e informalidade. No entanto, apesar de não existir um índice de Estados Falidos propriamente dito, existem suficientes evidências testemunhando a natureza falimentar do Estado Moçambicano, em vários sentidos, nomeadamente, financeiro e económico. Financeiramente, o Estado Moçambicano só tem conseguido honrar as suas obrigações perante os credores internacionais, recorrendo à ajuda externa massiva.

No final do século XX, a dívida pública de Moçambique atingiu os seis mil milhões de dólares, representando 153% do PIB do ano 1998, cerca de 13 vezes as receitas do Estado e 25 vezes as exportações do mesmo ano (Ministério das Finanças, 2008: 3). Foi graças ao perdão de grande parte da dívida internacional, acumulada de forma insustentável, antes e depois da adesão às Instituições de Bretton Woods em 1984, que Moçambique voltou a ser reconhecido como detentor de uma dívida sustentável (Reinhart e Rogoff, 2009: 375t; Sachs, 2002: 14).⁹

⁸ As expressões 'estado falido' e 'estado falhado' não são termos ingénuos, muito menos visam ocupar o lugar de termos usados abusivamente na literatura internacional (e.g. neoliberais, capitalismo selvagem, esquerda, direita ou pró-mercado) por palavras que apenas soam bem mas sem conteúdo claro.

⁹ 'Com o objectivo de tornar a dívida sustentável, Moçambique beneficiou, sucessivamente em 1999 e 2000, do alívio de dívida no âmbito da Iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (HIPC). Beneficiou, ainda em 2006, do cancelamento da dívida no âmbito da Iniciativa do Alívio da Dívida Multilateral (MDRI)...' (Ministério das Finanças, 2008: 3-7).

Na escala de notação de risco ou *ratings* globais, Moçambique está longe de ser avaliado, pelas agências internacionais de *rating* (Standard & Poor's e Moody's), como um 'bom pagador' e com capacidade para atender a compromissos financeiros. A classificação de Moçambique tem sido de B+/Estável/B, correspondente à categoria 'grau especulativo', que também incluiu nações que declaram a moratória de suas dívidas (SDF, 2009; S&P, 2010). É sabido que as agências internacionais de *rating* actuam no contexto do mercado capitalista formal, sem a devida consideração da economia internacional mais ampla, nomeadamente a enorme 'economia obscura' (Napoleoni, 2009). Além disso, apesar de as agências de *rating* usarem critérios controversos e falharem por vezes escandalosamente, a verdade é que, no actual mercado formal internacional, são elas que decidem qual o risco do país e os juros que devem pagar. Moçambique, com uma economia fortemente *bazarconomizada*, e com um sector formal muito dependente da ajuda externa, tem recebido uma avaliação generosa, escapando ao grupo inadimplemento ou falido, em maior ou menor grau (C e D), graças ao forte fluxo de ajuda externa que assegura uma liquidez orçamental mínima para o funcionamento do Estado e de outras actividades económicas.

Uma busca rápida na literatura internacional e na Internet certamente permitirá reunir mais testemunhos representativos de uma imagem internacional de Moçambique, como um caso de sucesso exemplar, do que testemunhos consentâneos com a real e difícil situação social e económica da população moçambicana. Ao longo das duas décadas passadas, Moçambique despertou interesse e reconhecimento por um alegado sucesso, raramente qualificado e devidamente entendido. Considerando os inúmeros e recentes exemplos negativos africanos, incluindo em países que no passado pareciam estar a seguir o caminho do progresso económico e da democracia efectiva (e.g. Quênia, Madagáscar e Costa do Marfim), o facto de Moçambique ter conseguido evitar o Estado Falhado não deve ser desvalorizado e desprezado. Mas, se Moçambique merece ser reconhecido como um sucesso africano, é preciso reconhecer tratar-se de um sucesso relativamente aos piores, em vez dos melhores, exemplos africanos. Ou seja, Moçambique tem sido um caso de sucesso fundamentalmente por ter conseguido evitar que o Estado Soberano se convertesse num Estado Falhado (Francisco, 2009, 2010a).

A confirmação desta avaliação pode ser encontrada no crescente número de evidências de que o desenvolvimento económico e humano dos moçambicanos enfrenta dificuldades crescentes, devido principalmente às grandes debilidades das

instituições nacionais. Devido aos esforços concertados dos governantes e dos seus parceiros internacionais de desenvolvimento mais próximos, o Estado Moçambicano tem conseguido alongar a boa reputação que conquistou no passado. Só assim se entende as insistentes avaliações reprodutoras de uma imagem de sucesso que, se fosse avaliado segundo critérios sérios de dignidade e excelência, talvez fossem até denunciadas como paternalistas e de algum modo humilhantes.

Não estão em dúvida as boas intenções dos autores das avaliações (e.g. Christensen (2008),¹⁰ Clément e Peiris (2008), Baxter (2005)¹¹, Fox *et al.* (2008), e o FMI (2010),¹² para citar apenas alguns exemplos. O que está em causa, e merece ser considerado com sentido crítico, são os critérios e os parâmetros de avaliação e monitoria usados por analistas individuais e sobretudo por agências internacionais de desenvolvimento, para avaliar a qualidade do sucesso do processo de desenvolvimento, neste caso, em Moçambique.

Prevalece actualmente um certo padrão de pensamento, uma espécie de neo-ideologia que, na falta de melhor termo, se pode designar por *pensamento desejoso* ou *wishful thinking*¹³ moçambicano (Francisco e Matter, 2007: 16; Francisco *et al.*, 2010a, 2010b). O pensamento desejoso moçambicano é fruto de uma aliança efectiva entre a elite política nacional que controla o poder político e a elite financeira internacional que tem subsidiado o Governo e o Estado Moçambicano.¹⁴

¹⁰ 'Moçambique, uma das histórias mais notáveis de sucesso em África, tem beneficiado de fluxos de ajuda sustentada, crescimento forte e de base ampla, bem como profunda redução da pobreza...' (Christensen, 2008: v).

¹¹ 'Sem dúvida, Moçambique é uma história de sucesso. Um sucesso, tanto em termos de crescimento, mas também como modelo para outros países a respeito de como tirar o melhor partido possível do interesse do doador' (Baxter, 2005).

¹² 'O ritmo acelerado de crescimento económico tem continuado desde 2003. A continuidade no crescimento e na redução da pobreza em Moçambique é já uma das mais prolongadas em países de baixos rendimentos ...' (Fox *et al.*, 2008: 3-4).

¹³ 'Wishful thinking', termo inglês que significa o padrão de pensamento que toma os desejos pela realidade, levando as pessoas a tomar decisões e a interpretar os factos, relatos e percepções com base nesses desejos, em vez do que acontece na realidade e na racionalidade (Francisco e Matter, 2007).

¹⁴ O *wishful thinking* moçambicano não é unicamente produzido e desenvolvido por moçambicanos. Investigadores e personalidades internacionais influentes têm contribuído para a elaboração do *pensamento desejoso* moçambicano. A título de exemplo, Jeffrey Sachs, célebre economista norte-americano e activo promotor das chamadas 'Aldeias do Milénio', numa visita recente a Moçambique esforçou-se por dar alento ao actual *wishful thinking* moçambicano. Na palestra que proferiu em Maputo sobre o tema 'Moçambique e a Economia Global', Sachs defendeu que Moçambique tem registado importantes progressos 'que faz com que o país pertença já ao grupo das economias emergentes'. Esta declaração parece ter apanhado a audiência de surpresa, incluindo alguns dos mais notáveis promotores do *wishful thinking moçambicano* presentes na palestra. Em resposta ao pedido para que explicasse os critérios para definir um país emergente,

Um contributo fundamental para o desenvolvimento do pensamento desejo moçambicano, no domínio económico, tem sido prestado pelas Instituições de Bretton Woods, nomeadamente o FMI, na sua dupla função de financiador e supervisor técnico da gestão macroeconómica e financeira da ajuda internacional a Moçambique. Como supervisor técnico, o *staff* do FMI, através dos seus relatórios periódicos, exerce uma tutela directa nas avaliações do desempenho económico, nas expectativas e nas perspectivas macroeconómicas de Moçambique. Desde meados da década de 1980, o FMI tem proporcionado uma plataforma de monitoria técnica determinante para a forma como, perante a comunidade internacional, o desempenho da economia moçambicana é avaliado.

Dentro dos pressupostos estabelecidos pelo FMI para a intervenção na gestão macroeconómica de um país, geralmente mais consentâneos com a economia perfeita dos manuais académicos convencionais do que a economia imperfeita do país real, os críticos e homens comuns reagem com incredulidade: ‘se a economia está bem, o que importa se as pessoas não estão?’ (Estefânia, 1996: 10). Pouca importância parece ter também o facto de as avaliações se circunscreverem ao quadro macroeconómico definido apenas pela economia formal, como se a economia informal, social legítima e sobretudo a ilegal e delituosa, tivesse um peso irrelevante ou marginal. Assim, entende-se que o FMI, ao abstrair-se de toda a contextualização institucional que explica que a economia moçambicana se tenha convertido numa economia cronicamente dependente e insolvente, seja apresentada como desfrutando de melhor desempenho do que economias africanas efectivamente viáveis e sustentáveis, como são as economias da África do Sul, Botswana e Maurícias.¹⁵

A insistência numa imagem enganadora, ou mesmo ilusionista, não acontece por falta de fontes alternativas de dados e de avaliações actualizadas e consistentes com a realidade demográfica, social e económica de Moçambique. São inúmeras as evidências produzidas por pesquisadores de agências reconhecidas e analistas independentes, nacionais e internacionais, incluindo das agências internacionais a

Sachs explicou que Moçambique tem condições para crescer a uma média anual de 10% ou mais nesta década, para além de que a economia também está apta para duplicar o seu tamanho em cada cinco ou sete anos (‘Moçambique já é uma economia emergente’ in *Jornal Notícias*, ‘Economia & Negócios’, 21.01.2011, pp. 4-5).

¹⁵ Na sua mais recente avaliação, o FMI considera o desempenho da economia de Moçambique em 2010 como ‘forte’, ‘robusto’ e ‘... melhor durante a recessão mundial que os seus congéneres da África subsariana (AS) ...’ (Relatório nº 10/375, 2010: 4).

que os autores acima citados pertencem. Evidências que, certamente, os investidores internacionais sérios tomam em consideração quando se trata de avaliar as oportunidades de negócio em África.¹⁶

Se alguma dúvida ainda subsistisse quanto às imagens que melhor reflectem a actual realidade moçambicana, um conjunto de novas pesquisas têm produzido resultados actualizados e representativos da realidade demográfica, económica e social contemporânea, reduzindo a margem de controvérsia quanto às difíceis condições de vida da população moçambicana.¹⁷ Apesar disto, não significa que as elites influentes, nacionais e internacionais, estejam prontas a renunciar ao *wishful thinking* a favor de um maior realismo, verdadeiro pensamento e discurso positivo e construtivo.

Enquanto a crise financeira internacional de 2007-2009 não converteu a possibilidade de insolvência dos próprios Estados da zona Euro numa crescente inevitabilidade, nem mesmo relativamente aos Estados cronicamente falidos, era fácil associar a sua incapacidade de cumprimento das obrigações financeiras, para com terceiros, como expressão de falência, bancarrota ou insolvência. O tempo dirá se as recentes falências e outras em perspectiva, nas economias avançadas, contribuirão para colocar o debate no seu devido lugar sobre a maior ou menor viabilidade e sustentabilidade de economias crónica e fortemente dependentes da ajuda internacional.

Kaletsky (2010: 237-238) defende que a possibilidade de insolvência do governo só se coloca se uma Nação, ou precisamente se o Tesouro Nacional, pede emprestado a outros países numa moeda que não pode controlar. Governos de nações como os Estados Unidos, a Inglaterra ou o Japão não correm o risco de falência ou incumprimento (*default*), porque sempre podem honrar as suas dívidas; nem que, em último recurso, instruem os seus bancos centrais a imprimirem o dinheiro necessário para saldar as suas dívidas.

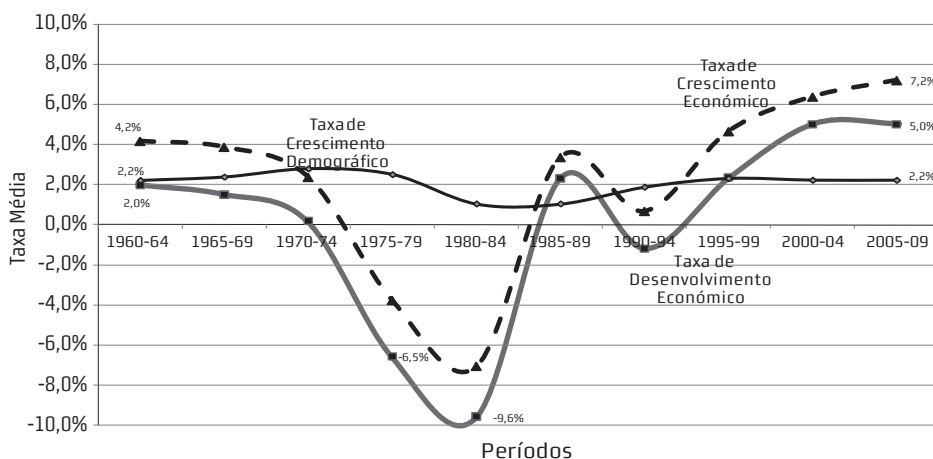
¹⁶ Índices de liberdade económica (The Heritage Foundation, 2010; Fraiser Institute, 2010); ambiente de negócios (World Economic Forum, 2010; World Bank, 2010); índices de notação de crédito das agências de *rating* Standard & Poor e Fitch (www.pri-center.com/country/country_specific.cfm?countrynum=139); níveis de corrupção, democracia, qualidade institucional (Transparency International, 2010; The Economist, 2010); índices de crescimento, desenvolvimento humano e de pobreza humana (UNDP, 1994, 2010).

¹⁷ Para além da 3ª Avaliação, baseada no Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF) 2010 (MPD, 2010), os dados dos Inquéritos do Trabalho Agrícola (TIA), relativos aos anos 2000 e 2009 (e.g. ver artigo de Cunguara e Hanlon, 2010) e o Censo de 2007 (INE, 2009a, 2010) mostram uma realidade urbana e rural muito mais complexa e difícil do que as que as informações oficiais admitem.

Diferentemente, Estados como o de Moçambique e tantos outros, inteiramente dependentes de divisas de outros países que não conseguem controlar, enfrentam riscos reais de falência financeira. Apesar de não existirem mecanismos legais a nível internacional para forçar os governos devedores a pagarem as suas dívidas em atraso, na prática, os credores podem retaliar e interromper a actividade dos seus respectivos Estados, cortando-lhes o acesso aos financiamentos internacionais de que muito dependem.

Em Moçambique, a falência financeira do Estado remonta a meados da década de 1980, mais precisamente a 1984, ano em que o Governo Moçambicano formalizou o seu pedido de apoio financeiro e técnico ao FMI (Fundo Monetário Internacional) e ao Banco Mundial. Não é objectivo deste artigo detalhar os antecedentes e as causas da falência financeira do Estado moçambicano, mas o Gráfico 2 sumariza, de forma gráfica, a evolução falimentar da economia moçambicana, comparando três taxas de crescimento: demográfica, económica (medida pelo Produto Interno Bruto (PIB) real) e do desenvolvimento económico (medida pelo PIB real *per capita*).

GRÁFICO 2 DO ESTADO COLONIAL À FALÊNCIA DO ESTADO SOBERANO: MEIO SÉCULO DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO, ECONÓMICO E DO DESENVOLVIMENTO EM MOÇAMBIQUE 1960-2005



FONTE PWT 6.1; www.foreignpolicy.com

Entre 1960 e 2009, a população cresceu à taxa média anual de 2,2%, enquanto a economia moçambicana cresceu à taxa média anual de 1,7%. Ou seja, ao longo do último meio século, o moçambicano produziu abaixo do mínimo necessário (pelo menos 2,2% correspondente ao crescimento populacional) para que

o padrão de vida não regredisse. Assumindo o PIB real dividido pelo número de habitantes como *proxy* do desenvolvimento económico, nos últimos 50 anos, Moçambique registou uma involução, em vez de desenvolvimento económico (-0,3% ao ano) (Francisco, 2010a).

Desde o início da década de 1990, o crescimento económico tem sido geralmente positivo, resultando num desenvolvimento económico médio anual real de 5%. Só que este crescimento económico anual recente, apesar de já ser relativamente elevado, ainda não compensou a profunda involução anterior, resultante do crescimento económico negativo, registado entre 1975 e o fim da guerra civil em 1992.

Se a verdadeira função do FMI, parafraseando Kanitz (2002), é manter a governabilidade de governos incompetentes até à próxima eleição, parece haver poucas dúvidas de que o FMI tem cumprido bem tal função em Moçambique. Na verdade, bem de mais, ou mesmo muito além do esperado do seu mandato e vocação. Em princípio espera-se do FMI uma intervenção cirúrgica efectiva num período relativamente curto. No caso de países como Moçambique, o FMI supervisiona e gere a macroeconomia há mais de um quarto de século (Castel-Branco, 1999:12; Soros, 1999: 175-178).¹⁸

Na verdade, o FMI tornou-se parte integrante do corpo técnico da governação pública moçambicana e um dos principais actores no âmbito do que Francisco (2010a: 38) designa por protecção social ampla, pelo seu papel na definição dos mecanismos macroeconómicos, política monetária e fiscal, política salarial do sector público, aceitação ou rejeição de subsídios e de programas sociais de transferências a favor dos pobres, assistência técnica e financeira visando mitigar choques, naturais ou financeiros, entre outros aspectos (FMI, 2010a, 2010b).

Na última década, a supervisão internacional do FMI e do Banco Mundial ampliou-se para um grupo crescente de agências internacionais e doadores bilaterais. Actualmente, o chamado G19 envolve pelo menos 19 países que apoiam directamente o Orçamento do Estado, para além de contribuírem com a ajuda adicional a nível sectorial e local. Deste modo, em vez da dependência do Estado

¹⁸ 'Contra o seu mandato e vocação, o FMI acabou ficando envolvido em programas de rápida estabilização que nunca terminavam, ou que se sucediam uns aos outros nos mesmos Países. Killick (1995) mostra que, em cada um dos mais de 30 Países da África Sub-Sahariana (SSA) que solicitaram e receberam apoio do FMI nas duas ultimas décadas, o FMI implementou, ou tentou implementar, pelo menos três, em alguns casos mesmo dez, programas sucessivos de estabilização económica. Na maioria dos casos, o FMI entrou no País para ficar entre um a dois anos, e acabou ficando dez ou mais anos sem conseguir atingir a totalidade dos objectivos de estabilização definidos' (Castel-Branco, 1999: 12).

Moçambicano diminuir e ser substituída por fontes nacionais, tem aumentado e diversificado, tanto a nível macro como a nível sectorial. Um aumento que, nos anos recentes, o Governo tem procurado disfarçar com simulações estatísticas e contabilísticas na formulação das percentagens de ajuda ao Orçamento do Estado, complementadas com declarações retóricas quanto à vontade política de se acabar com a política da “mão estendida” e dependência da ajuda internacional.

Em termos económicos, o Estado Moçambicano alicerça-se numa economia nacional composta por um complexo bazar de múltiplos universos económicos, uma verdadeira *bazarconomia*, porque cada universo económico cresce e desenvolve-se com uma racionalidade própria, relativamente independente dos demais universos económicos (Francisco, 2009; 2010a).

Acontece, porém, que, ao nível da economia nacional mais geral, observa-se uma tendência crescente para a informalidade, envolvendo a fraca economia formal existente e legalmente registada. Vários universos económicos co-existem e contribuem para o vasto e complexo multiverso económico nacional, dependendo crescentemente de políticas e interesses particulares dos agentes económicos. Diversos universos económicos compõem actualmente o bazar económico moçambicano, desde as economias vulgarmente designadas por ‘economia de subsistência’, ‘economia informal’ (ou também não registada e extra-legal, mas socialmente legítima); passando pela ‘economia oculta’ ou ilegal, delituosa, criminal e socialmente não tolerada, até às exíguas ‘economia capitalista privada’ e ‘economia capitalista pública’.

Neste contexto, os indicadores económicos convencionais, por exemplo, Produto Interno Bruto (PIB) ou Produto Nacional Bruto (PNB), acabam por representar a ponta de um vasto, mas muito mal conhecido e medido, *iceberg* económico nacional. Um *iceberg* económico que, bem ou mal, reflecte principalmente a economia que é possível aferir com os instrumentos estatísticos disponíveis. Só que, em Moçambique, a economia real está longe de ser apenas a que é registada e medida, directa ou indirectamente. Isto acontece por dificuldades diversas, relacionadas menos com as limitações metodológicas e falta de instrumentos de medição do que com dificuldades reais em capturar e aceder aos reais fluxos económicos e financeiros, incluindo fluxos de auto-consumo e, sobretudo, fluxos extra-legais e ilegais, ao nível da ‘economia canalha’ (*Rogue Economics*), parafraseando Napoeloni (2009) - economia do roubo, da fraude, da chantagem e burla, bem como tráfico de vários tipos (humano, de armas e drogas).

Convencionalmente, assume-se que a economia directa ou indirectamente registada representa o grosso da economia nacional, estimando-se ter atingido em

2009 cerca de 9,8 mil milhões de dólares americanos (Wikipedia, 2010). Contudo, estas estimativas necessitam de ser interpretadas com cautela, para não se incorrer no equívoco de que representa um mercado integrado e nacionalmente representativo dos principais universos económicos, que constituem a economia nacional.

É sabido que o PIB, tal como é actualmente estimado e medido, capta uma parte limitada da economia total. Sobre a proporção do auto-consumo, ainda é possível arriscar estimativas aproximadas, mas a respeito da ‘economia canalha’, nas suas múltiplas formas, desconhece-se completamente a sua dimensão e peso real no valor monetário total em circulação na economia moçambicana.¹⁹

Considerando as elevadas proporções de informalidade ao nível dos principais factores de produção, pelo menos 75% do mercado dos factores terra, trabalho e capitais desenvolve-se mais ao nível informal do que ao formal. É provável que a parte da economia nacional excluída do mercado formal - particularmente os vastos recursos fundiários e imobiliários, desvalorizados e convertidos em capital improdutivo por instituições avessas ao desenvolvimento de mercados nacionais integrados - possua presentemente um valor de mercado inferior ao actual PIB moçambicano. Apesar disso, do ponto de vista da situação e perspectiva de desenvolvimento dos sistemas de protecção social, não é irrelevante que a maioria da população moçambicana continue a depender mais da economia de subsistência do que da exígua economia capitalista, nacional e internacional.

À semelhança do que acontece com a economia nacional, também a natureza do Estado está longe de ser debatida seriamente. Nas últimas duas décadas, como foi acima referido, o principal sucesso do Estado moçambicano tem sido evitar, ou pelo menos adiar, a conversão do Estado Falido em Estado Falhado (Francisco, 2010a). Mas não está livre de que tal aconteça, a médio prazo, considerando que partes importantes do Estado Moçambicano parecem estar cada vez mais reféns do crime organizado e narcotráfico.²⁰ Além disso, existem inúmeras evidências da crescente precariedade da segurança pública, tanto em relação à protecção pessoal dos cidadãos como dos seus bens, razão pela qual a população recorre frequentemente à justiça por conta própria (e.g. linchamentos populares).

¹⁹ É duvidoso que a proporção do mercado informal, no seu sentido amplo, represente somente os 40% do PIB estimados por Schneider *et al.* (2010: 21; ver também Francisco e Paulo, 2006).

²⁰ Em 2010, o Governo dos Estados Unidos da América, através do Presidente Barak Obama, tomou medidas em defesa do seu sistema financeiro nacional, alegadamente por Moçambique estar a tornar-se cada vez mais envolvido no narcotráfico internacional (www.clubofmozambique.com/solutions1/sectionnews.php?secao=business&id=18539&tipo=one).

Quando se confronta esta realidade com a imagem de sucesso de Moçambique, somente através das lentes do *pensamento desejoso moçambicano* se podem perceber afirmações como a do IPC-IG (2010), sobre o sucesso de Moçambique ao nível dos programas de protecção social:

Além da África Austral, Moçambique, Gana e Quênia também têm sido bem sucedidos no desenvolvimento de estruturas de protecção social, e / ou no avanço em direcção à definição de uma perspectiva de longo prazo das suas políticas e programas (IPC-IG, Nota Conceptual, 2010).

Uma reflexão cuidada dos reais desafios colocados pela ampliação e consolidação da protecção social em Moçambique mostra como esta tarefa está a tornar-se cada vez mais difícil nos dias de hoje. Parte das dificuldades, como se refere e exemplifica no início deste artigo, derivam de factores objectivos e acontecem independentemente da vontade política dos governantes; outra parte deriva de factores subjectivos e conjunturais, incluindo o empenho, a honestidade e o profissionalismo na implementação das políticas públicas.

Setembro de 2010 foi um mês terrível para os *pensadores desejosos* em Moçambique. O mês começou com mais uma revolta popular violenta e sangrenta nas duas principais cidades da Província de Maputo (Maputo e Matola)²¹ e terminou com a divulgação de novos dados devastadores contra a tese de que a pobreza estava a diminuir e a ser controlada. Segundo a 3ª Avaliação Nacional da Pobreza e Bem-estar em Moçambique, a pobreza estagnou na melhor das hipóteses, mas em várias províncias do país, e nas zonas rurais em geral, aumentou substancialmente (MPD, 2010).

Face a este panorama da economia e do Estado de Moçambique, é legítimo perguntar: que perspectivas se pode esperar para a protecção social num país

²¹ Os distúrbios violentos de 1 a 3 de Setembro, apelidados na imprensa internacional como a ‘revolta do pão’, (www.guardian.co.uk/world/2010/sep/02/mozambique-bread-riots-looters-dead, ou a ‘revolução do pão’ (www.tvi24.iol.pt/sociedade/visao-quiosque-tvi24-revista--imprensa/1190312-4071.html), originaram mais de uma dezena de mortes de civis. Seguiram-se alguns dias de tensão e boatos, até que, a 7 de Setembro, o Governo recuou na sua decisão, suspendendo o aumento dos preços de alimentos, água e electricidade, para além de anunciar outras decisões visando pôr termo ao protesto popular. Uma onda similar de protesto popular ocorreu também em 05.02.2008 contra o aumento dos preços dos “chapas” (transportes urbanos informais), originando confrontos com a polícia, paralisação do comércio e outras actividades na cidade de Maputo. Este tipo de protestos populares apontam para uma nova etapa política nacional, um novo *dissenso*, parafraseando o conceito criado pelo filósofo francês Jacques Rancière. Dissenso, ao invés de consenso, em que as pessoas que não fazem parte do poder de Estado e da gestão da coisa pública apoderam-se das ruas e do palco público, para declarar que aquilo que o Governo decide não é inevitável.

mergulhado numa falência económico-financeira crónica, há mais de um quarto de século, com um Estado que hesita entre o subdesenvolvimento e o mau desenvolvimento, enquanto o desenvolvimento inclusivo parece ser usado na retórica política como isca, destinada a atrair e a perpetuar a ajuda internacional, alegadamente em prol do combate à pobreza?

PROTECÇÃO SOCIAL FINANCEIRA

De acordo com o último censo populacional realizado em 2007 pelo INE (2009, 2010), a população moçambicana em idade economicamente activa (PIA), convencionalmente definida entre os 15 e 64 anos de idade, rondava os 10,6 milhões de pessoas (51% da população total).

A taxa teórica de participação económica, definida como a percentagem da população em idade activa (15-64 anos), que exerceu alguma actividade económica ronda os 77%. Na realidade, a taxa efectiva de participação económica é superior. Se ao efectivo teórico, referente ao grupo etário dos 15-64 anos, se adicionar o efectivo de crianças e adolescentes dos 7-14 anos que exerceu alguma actividade económica, verifica-se que aproximadamente 32% (cerca de 1,4 milhões) de crianças e adolescentes trabalham (Gráfico 4). Assim, a taxa efectiva de participação poderá rondar os 86%; ou seja, cerca de 20% mais do que é estimado na base da taxa teórica de participação económica.

A Tabela 2 mostra que a base laboral formal, potencialmente disponível para contribuir financeiramente para a segurança social, representa cerca de 8%, contra 17% de desempregados e 75% em actividades informais (INE, 2005). Na prática, menos de 10% dos mais de 10,6 milhões de pessoas na população economicamente activa encontram-se actualmente abrangidos pela protecção social formal, incluindo a previdência social do Estado para trabalhadores da Administração Pública e o sistema de segurança social (INSS). Como o efectivo do INSS inclui trabalhadores registados, tanto os que contribuem activamente como os não contribuintes ou inactivos, na realidade, a percentagem de beneficiários da segurança social formal cobre apenas 5% da população em idade economicamente activa.

De uma maneira geral, a literatura actual sobre protecção social nos países subdesenvolvidos assume como um dado adquirido a ideia de que a viabilidade e a sustentabilidade dos sistemas modernos de protecção social, dependem, prin-

cipalmente, da robustez, eficácia e eficiência dos sistemas financeiros existentes (Adésínà, 2010; Balamounte-Lutz, 2010; Cichon *et al.*, 2004; Devereux e Sabates-Wheeler, 2004; Devereux *et al.*, 2010; Ellis *et al.*, 2009; Feliciano *et al.*, 2008; Holzmann, 2009; Niño-Zarazúa, 2010; ILO, 2006; Quive, 2007; Whaterhouse e Lauriciano, 2009; World Bank, 1999; Wuyts, 2006).

TABELA 2 POPULAÇÃO EM IDADE ECONOMICAMENTE ACTIVA E PROTECÇÃO SOCIAL FORMAL EM MOÇAMBIQUE 2007

	Total	%
(em 1000 pessoas)		
População Total (Censo 2007)	20.632	100
População 7 e mais anos de idade	15.213	73,7%
População em Idade Activa (PIA), 15-64 anos	10.589	51,3%
PIA por Sector de Actividade		
Assalariada	837	7,9%
Informal	7.942	75%
Desempregada	1.800	17%
População infantil trabalhadora (7 -14 anos)	1.354	8,9%
PIA por Fonte de Contribuição		
Previdência Social Estado (Funcionário da Adm. Pública)*	231,8	2,2%
Trabalhadores no Sistema de Segurança Social (INSS)	690,0	6,5%
Activos	193,4	1,8%
Inactivos	496,5	4,7%
População Abrangida pela P.S Formal (Previdência Social + INSS)	921,7	8,7%
Actuais Beneficiários de Segurança Socia Formal (INSS Activos + Estado)	425,2	4,0%

FORNTE INE, 2005, 2009a, 2010; Recama, 2008

NOTA

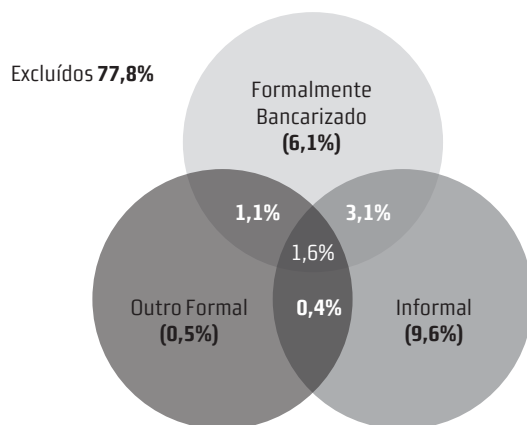
(*) O Censo de funcionário indicou um total de 169.963 funcionários, mas o dado usado aqui deriva do Censo 2007

O pressuposto de que os sistemas modernos de protecção social dependem cada vez mais dos sistemas financeiros é correcto, mas apenas em parte; principalmente em países onde os sistemas financeiros estão longe de serem extensivos a toda a população e a todo o território nacional. Significa, assim, que grande parte da actual literatura sobre protecção social nos países subdesenvolvidos não reconhece adequadamente as implicações da limitada abrangência dos sistemas financeiros relevantes para a protecção social.

Em parte, a exclusão dos sistemas financeiros está relacionada com a estrutura laboral e económica, de algum modo acima caracterizada; mas, por outro lado, o próprio sistema financeiro, no caso específico de Moçambique é, em si, muito precário e limitado.

Moçambique possui o pior índice de acesso a serviços financeiros na região da África Austral, como constatou o recente estudo intitulado FinScope Mozambique Survey 2009. O Gráfico 3 ilustra bem a exiguidade dos sistemas financeiros moçambicanos, tanto dos sistemas formais como dos informais. Em conjunto, estes sistemas fornecem acesso a pouco mais de um quarto da população adulta. A capacidade de endividamento dos cidadãos, nos sistemas formais e informais é globalmente insignificante (de Vletter *et al.*, 2009; Francisco e Paulo, 2006; Francisco, 2010c, 2010d; INE, 2006).

GRÁFICO 3 ACESSO A SERVIÇOS FINANCEIROS EM MOÇAMBIQUE, 2009



FONTE de Vletter et al, 2009:36

Existe aqui um paradoxo importante. Enquanto os limitados mecanismos e actores financeiros formais (cobrindo menos de 7% da população) concentram e acumulam os recursos de capital financeiro, por outro lado, cerca de 78% da população adulta (85% na zona rural e 61% na zona urbana) vive completamente excluída de tais sistemas formais. Depreende-se, deste modo, que os dois lados do mercado financeiro que deveriam, directa ou indirectamente, sustentar os processos de protecção social (através de seguros diversos, previdência social, capitalizações, entre outros produtos), de uma maneira geral não se ligam entre si, se bem que ambos precisem fortemente um do outro.

Esta evidência contraria uma percepção enganadora muito comum. A percepção segundo a qual o sistema informal compensa ou substituiu o sistema financeiro formal (banca e outras entidades financeiras), onde este último está ausente, não corresponde à verdade. Os dados do FinScope Mozambique Survey 2009 mostram que o sistema financeiro informal é igualmente limitado em termos de abrangência nacional. Menos de 15% de pessoas adultas têm acesso ao sistema informal, das quais apenas

5% estabelecem ligações com o sistema formal (bancário e outros formais). Por isso, os mecanismos informais, quando muito, expandem o sistema financeiro formal para o dobro da sua abrangência nacional. Mesmo assim, considerados em conjunto os dois sistemas financeiros, o sistema financeiro como um todo cobre apenas 22% da população adulta moçambicana, o que significa que 78% permanece excluída.

Nestas circunstâncias, como tinha sido acima adiantado, não é de admirar que o sistema de protecção social formal cubra menos de 5% da população em idade economicamente activa. Isto é consistente com o baixo nível de alocação de recursos financeiros públicos através Orçamento do Estado; em 2009 a alocação realizada para a segurança social e programas de assistência social representou menos de 0,5% das despesas orçamentais gerais (Tabela 3). Em 2010, segundo os dados da Tabela 3, parece existir uma tendência de diminuição na alocação de recursos, como proporção das despesas orçamentais em relação ao PIB de 2009.

TABELA 3 ORÇAMENTO DO ESTADO PARA PROTECÇÃO SOCIAL FORMAL EM MOÇAMBIQUE, 2009-10

(em Milhões de US\$)	2009	% PSF	2010	% PSF
Protecção Social Formal (PSF)	\$13,7		\$11,3	
Orçamento de Estado	\$2.858	0,48%	\$3.855	0,3%
PIB	\$8.327	0,17%	\$8.926	0,13%

FONTE FDC e UNICEF, 2010

NOTA

Câmbio: 30,6 MT por 1US\$

Admitindo que os sistemas financeiros informais ampliam a abrangência dos formais para o dobro, o mais provável é que o mesmo aconteça com os mecanismos de protecção social, assentes em mecanismos financeiros informais.

Perante o panorama acima descrito, algumas questões tornam-se inevitáveis: se o sistema financeiro nacional, em que se alicerçam os mecanismos formais e informais de protecção social, proporciona acesso a menos de um quinto da população adulta, onde é que os restantes quatro quintos das pessoas excluídas do sistema financeiro buscam a sua protecção social? Estarão elas totalmente desprotegidas, em termos de apoio básico à criança e mitigação de riscos de insegurança da população idosa? Com uma infra-estrutura financeira tão limitada e excludente, será possível aspirar a uma segurança social contributiva e a uma assistência social não contributiva, inclusivas e socialmente relevantes para a maioria da população?

PROTECÇÃO SOCIAL DEMOGRÁFICA

A resposta curta e directa às três interrogações atrás colocadas pode ser dada recorrendo ao conceito de Protecção Social Demográfica (PSD), tal como foi definido na introdução deste texto - o conjunto de relações e mecanismos intergeracionais, de género, familiares, comunitários e sociais que moldam e determinam, directa ou indirectamente, os componentes de mudança demográfica, nomeadamente: mortalidade, natalidade e migrações.

Aos mais de quatro quintos de moçambicanos adultos, sem qualquer tipo de acesso aos sistemas financeiros, não resta outra alternativa senão procurar garantir a sua segurança e sobrevivência através dos sistemas reprodutivos e demográficos estabelecidos ao longo dos séculos em torno das elevadas taxas vitais. Mesmo os moçambicanos com alguma forma de acesso a mecanismos financeiros podem dispensar o contributo significativo dos mecanismos demográficos.

Na sua vida quotidiana, a solução para a prevenção e mitigação dos principais riscos humanos, desde o risco de perder a vida precocemente na infância (antes de completar um ou cinco anos) até ao risco de mergulhar na insegurança durante a velhice, continua a depender fortemente dos sistemas demográficos de protecção social. São sistemas predominantemente não financeiros, mas socialmente relevantes e determinantes do controlo social exercido nas práticas, atitudes e comportamentos das mulheres e dos homens.

Precisamente por causa desta característica, geralmente vulgarizada e assumida como natural ou biológica, Francisco (2010c) tem contraposto um argumento de algum modo provocativo, considerando o desprezo que o assunto tem recebido nas políticas de protecção social mais convencionais. Em Moçambique, defende Francisco (Francisco *et al.*, 2010a, 2010b), ter muitos filhos continua a ser a principal forma de protecção social. Este assunto é abordado, de forma mais extensiva, num outro artigo incluído neste livro. A este nível, basta apenas registar o facto de tal argumento suscitar um misto de reacções curiosas, desde surpresa, algum embaraço e também perplexidade. A surpresa e o embaraço derivam da forma como uma constatação tão mundana e óbvia expõe de forma muito simples a desatenção ou mesmo desprezo dispensado ao domínio da protecção social, socialmente relevante, enquanto a maior parte das energias, recursos humanos e financeiros são concentradas em áreas cujos resultados deixam muito a desejar.

Os investigadores, doadores e as agências internacionais não desconhecem o padrão de “protecção social”, característico das sociedades rurais e das economias de subsistência pobres. Mas o hábito de lidar com os mecanismos familiares e demográficos como naturais, ou quando muito historicamente determinados, considera-se o ter muitos filhos como parte de um universo desligado dos sistemas de protecção social modernos, os quais assentam em mecanismos principalmente financeiros. Admite-se que ter muitos filhos seja uma opção, em sociedades de economia de subsistência fortemente expostas à vulnerabilidade crónica, onde as pessoas buscam segurança contra riscos e choques nas redes sociais, sociedades funerárias e acumulação de activos produtivos destinados a alugar ou vender em tempos de crise (e.g. terra, gado, terra e outros activos).²²

As definições de protecção social prevalentes na literatura contemporânea, fortemente focalizadas nas “acções públicas” em resposta à vulnerabilidade, choques e privações humanas (Norton *et al.*, 2001: 7) também não facilitam o reconhecimento do papel exercido pelos mecanismos privados e familiares. Estes últimos praticamente não podem contar com o apoio de entidades públicas, tanto da Administração Pública como de organizações não governamentais e da sociedade, ou na combinação entre todas elas. Mais importante do que a insuficiente facilitação por parte das definições conceituais, outras razões práticas concorrem, muito provavelmente, para o fraco reconhecimento do papel das relações não financeiras na protecção social. Apesar do espaço reservado a este texto não permitir aprofundar satisfatoriamente as razões principais do fraco reconhecimento da protecção social demográfica, pelo menos é possível enumerar e qualificar resumidamente cinco das referidas razões:

- 1) O paradoxo associado ao facto de o fundamental da protecção social acontecer no domínio das relações demográficas e sociais, votada à sua sorte e risco, enquanto o grosso dos recursos (financeiros, humanos, técnicos e em tempo) é concentrado nos serviços públicos, cuja cobertura e efectividade deixa muito a desejar;

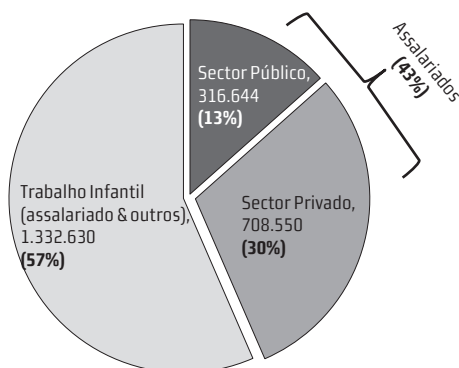
²² ‘...dada a vulnerabilidade crónica dos nossos antepassados, as primeiras formas de seguro talvez tenham sido, até, as sociedades fúnebres que poupavam recursos para garantir ao membro de uma tribo um enterro digno. Esse tipo de sociedades permanece a única forma de instituição financeira, em algumas das partes mais pobres da África Oriental. Poupar antecipadamente para uma provável adversidade futura continua a ser o princípio fundamental dos seguros, quer seja contra a morte, quer seja contra os efeitos da idade avançada, de uma doença ou de um acidente. O truque é saber quanto devemos poupar e o que devemos fazer com essas poupanças...’ (Ferguson, 2009: 164).

- 2) Como o domínio reprodutivo e demográfico, associado aos mecanismos de sobrevivência humana, é frequentemente assumido como natural ou socialmente contextual, muitos autores acreditam que tal domínio não faz parte, ou está para além, do âmbito da protecção social;
- 3) A transição demográfica moçambicana está atrasada e decorre muito lentamente, comparativamente à transição demográfica em vários países do sul de África, tais como: Maurícias, Botswana, África do Sul, Zimbabué, Suazilândia e Lesoto (Bongaarts, 2005, 2007; Lesthaegue, 1980, 1989, 2010; Malbmerg, 2008; Reher, 2004; Schoumaker, 2004; Shapiro e Gebreselassie, 2007; UN, 2010). Além disso, quando se trata de conceber mecanismos de mitigação de riscos, de insegurança humana e formas de prevenção e compensação de choques, os modelos formalmente escolhidos inspiram-se nos modelos aplicados nos países de transição demográfica e economias avançadas, sem a devida consideração de que Moçambique se encontra ainda na fase inicial da transição demográfica;
- 4) Interpretações erradas e enganadoras da teoria geral de transição demográfica, e em particular do papel da fecundidade no processo demográfico, têm induzido certos autores a concluir que a teoria convencional da fecundidade assenta no pressuposto de que os casais, em todo o mundo, sempre desejaram ter muitos filhos, devendo por isso ser estimulados a desejarem menos filhos e famílias menores (Campbell, 2007: 242-243). Esta percepção denuncia um grande equívoco quanto à questão do número de filhos desejados pelos casais. Num regime reprodutivo dependente de altas taxas vitais, as pessoas não dispõem praticamente de nenhuma margem de escolha. Tal como não são capazes de controlar o elevado risco de morte prematura, também não podem escolher entre a quantidade e a qualidade do número de filhos. A continuidade da sobrevivência é garantida principalmente pela quantidade do número de filhos. Por isso, da mesma forma que os casais não desejavam muitos óbitos, também o argumento de que as pessoas desejam ter muitos filhos, como se de uma opção subjectiva e individual se tratasse, tem pouco sentido;
- 5) Como bem referiu Reher (2004), a ideia segundo a qual, antes da transição demográfica, as pessoas preferem grandes famílias, por perceberem a utilidade dos filhos na economia familiar e, mais tarde, como seguro na

velhice, é atractiva, mas reflecte mais a realidade histórica contemporânea do que a antiga. Num passado remoto anterior à transição demográfica, as famílias não eram muito grandes. As taxas de crescimento populacional relativamente baixas, na generalidade do mundo, antes da transição demográfica, são a melhor prova de que, no passado, as famílias eram geralmente pequenas (Reher, 2004: 25). A falsa percepção do passado demográfico poderá derivar, em parte, da ignorância dos factos históricos mais remotos, mas, por outro lado, da confusão entre o número de filhos nascidos e o número de filhos sobreviventes; estes nunca foram muitos, na maioria da história da população humana (Reher, 2004: 25).

Do ponto de vista macro, tanto em termos demográficos como em termos económicos, várias são as características comuns aos países que se encontram na fase inicial ou atrasada da transição demográfica, como é o caso de Moçambique: 1) As necessidades de consumo tendem a exceder a capacidade produtiva, reflectindo-se em altos níveis de pobreza; 2) A abundância de crianças está intimamente relacionada com a estrutura populacional jovem, manifestando-se na elevada ocorrência de trabalho infantil. Como se indicou anteriormente, existem mais de 1,3 milhões de crianças e adolescentes em idades dos 7 aos 14 anos a contribuir para a actividade produtiva familiar; um efectivo, como ilustra o Gráfico 4, bastante superior ao efectivo de trabalhadores assalariados nos sectores privado e público; 3) Forte dependência da exploração de recursos naturais e de capitais estrangeiros; 4) As mulheres precisam de investir consideráveis recursos produtivos e em tempo na esfera da reprodução humana; 5) Persistência da elevada fecundidade (ter muitos filhos), visto que os sistemas financeiros e de protecção social modernos mostram-se incapazes de substituir os antigos fluxos de riqueza entre gerações e outros mecanismos de segurança social (Cain, 1981, 1983; Caldwell, 1976; Francisco, 2010a, 2010c, 2010d; Lesthaegue, 1980, 1989; Malmberg, 2008; Malmberg e Soomestad, 2000; INE, 2002, 2009a, 2009b, 2009c; 2010; Robertson, 1991).

GRÁFICO 4 TRABALHO INFANTIL VERSUS TRABALHO ADULTO ASSALARIADO NOS SECTORES PRIVADO E PÚBLICO, MOÇAMBIQUE CENSO 2007



FONTE INE, 2010

AMPLIAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL: OPORTUNIDADES E DESAFIOS

Este artigo problematiza mais do que recomenda e prescreve, pela simples razão de que o assunto nele debatido necessita, primeiro que tudo, de ser devidamente reconhecido, analisado e compreendido de forma sistemática e aprofundada. Sem uma boa compreensão da complexa dimensão e natureza da protecção social, no actual contexto moçambicano, dificilmente se poderá identificar soluções alternativas e mais efectivas do que as opções até aqui implementadas.

À primeira vista, não parece difícil mobilizar simpatia e reconhecimento, ao nível do senso comum, para o argumento fundamental apresentado neste trabalho, em torno da distinção entre o domínio da protecção social demográfica e o domínio da protecção social financeira. Mas, numa segunda análise, será preciso admitir que a simpatia e reconhecimento do senso comum nem sempre conduzem ao reconhecimento por parte do pensamento mais elaborado, em termos académicos, políticos e operacionais. Esta dificuldade constitui, de imediato, um dos desafios das ideias avançadas neste artigo, face ao escrutínio da crítica e consideração da sua relevância e utilidade prática para uma visão mais realista e relevante da protecção social moçambicana.

Procurar mobilizar entendimento e apoio ao nível das sensibilidades políticas e ideológicas actualmente mais influentes pode parecer uma perda de tempo. Enquanto

assim acontecer, talvez não seja perda de tempo se o assunto aqui debatido continuar a ser aprofundar, reunindo evidências persuasivas e sistemáticas, para uma compreensão da realidade moçambicana, na esperança de que novas sensibilidades políticas, ideológicas e profissionais brotem dos *dissensos* (ver Nota 9) que estão a emergir.

Quatro questões chave, com implicações teóricas e práticas importantes, merecem maior aprofundamento no futuro, com vista a uma ampliação efectiva da protecção social em Moçambique. As quatro questões estão intimamente ligadas aos pontos de vista expressos nas secções anteriores.

COMO SÃO TOMADAS AS DECISÕES SOBRE A AMPLIAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL?

As decisões sobre a ampliação de consolidação da protecção social são tomadas, consciente ou subconscientemente, em função da natureza e do tipo de instituições ou regras de jogo prevalentes na sociedade. Enquanto certas decisões reflectem e são influenciadas, de forma consciente e explícita, por abordagens políticas, ideológicas ou culturais específicas, muitas outras decisões, escolhas e opções são o resultado de interesses e valores, cuja influência raramente é racionalizada pelos seus actores. Frequentemente, factores determinantes da natureza demográfica da população, alguns dos quais foram referidos mas não aprofundados neste trabalho, são apreendidos ou aprendidos pelas pessoas, ao longo da vida, jogando um papel nos comportamentos e atitudes independentemente da vontade individual das pessoas. Os processos de decisão são, por isso, complexos e de difícil determinação, visto conjugarem factores objectivos e subjectivos, manifestados predominantemente de forma implícita e só raramente explicitamente.

A partir de 2007, o Governo Moçambicano tem vindo a aprovar um conjunto de leis, regulamentos, planos de acção, relevantes para o presente e futuro da protecção social em Moçambique. No início de 2010 aprovou a proposta de estratégia nacional de segurança social básica feita em 2009, e em Setembro, reagindo aos tumultos populares no início do mês, introduziu subsídios dos preços supostamente temporários, em resposta à revolta violenta contra o agravamento do custo de vida nas zonas urbanas (Moçambique, 2007a, 2007b, 2009a, 2009b; INE, 2009c; Quive, 2007; Recama, 2008).

Estes esforços, alguns dos quais são conjunturais e *ad hoc* mas outros têm implicações estruturantes e de longo prazo, têm contribuído para a formação de um quadro jurídico de protecção social que deixa muito a desejar, quando con-

siderado no contexto mais amplo da natureza demográfica, económica, social e organizacional do Estado em Moçambique. É um quadro legal fragmentado e desarticulado, votado à sua sorte e principalmente dependente da boa vontade de alguns funcionários públicos voluntariosos e da generosidade dos seus parceiros internacionais.

A generalidade dos detentores do poder político, governantes e líderes da oposição mostra-se mais preocupada em ampliar e consolidar o controlo do poder político do que em compreender e contribuir para uma plataforma institucional saudável e harmonizadora da diversidade de características da população. Questões relativas às implicações da actual fase da transição demográfica moçambicana, seus ónus e bónus para o processo de crescimento e desenvolvimento económico, incluindo as advertências de estudos académicos sobre previsíveis riscos de tensão social associados à evolução demográfica, são frequentemente desvalorizadas ou ignoradas pelos líderes dos partidos.²³

QUAIS OS PRINCIPAIS CONSTRANGIMENTOS INSTITUCIONAIS?

Um dos constrangimentos principais da protecção social diz respeito à carência de infra-estruturas institucionais e organizacionais, com destaque para infra-estruturas financeiras, capazes de proporcionar uma plataforma de alternativas efectivas à dependência da ajuda internacional, no processo de transição dos antigos mecanismos de protecção social demográfica para os mecanismos modernos de protecção social financeira. Uma plataforma que permita superar o paradoxo que caracteriza o actual sistema de protecção social moçambicano – a generalidade da oferta de recursos financeiros em Moçambique concentra-se num conjunto de entidades financeiras, extremamente limitado, enquanto a maior parte da demanda potencial e efectiva da população permanece completamente excluída dos sistemas financeiros a que recorrem os serviços de segurança e assistência social.

Enquanto nos países avançados da zona Euro os líderes políticos reagem com preocupação e relutância à possibilidade de terem de recorrer à ajuda internacional de agências financeiras como o Banco Central Europeu (BCE) e o

²³ Não é por acaso que grande parte das políticas e estratégias nacionais – e.g. Agenda 2025, EDR (Estratégia de Desenvolvimento Rural), 2007; ODMs (Objectivos de Desenvolvimento do Milénio) – revelam fraca ligação e consistência com os planos de acções nacionais, sectoriais (e.g. PRSPs (*Poverty Reduction Strategy Papers*)/PARPA (Plano e Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, PES (Plano Económico e Social) e projectos distritais e locais.

FMI, em Moçambique os governantes nem olham com horror para a hipótese de os doadores virem a reduzir ou a interromper totalmente a ajuda ao Orçamento do Estado e sectores prioritários. O Governo Moçambicano mostra-se apostado numa estratégia pouco, para não dizer nada, preocupada com a falência crónica económico-financeira em que o Estado Moçambicano se encontra mergulhado há mais de 25 anos. Exemplo disso, para citar apenas um dos recentes, é fornecido pela visão expressa pelo Ministério das Finanças (2010) relativamente à sustentabilidade da dívida pública de Moçambique. Este documento, na sequência de outros que o antecederam (Ministério das Finanças, 2008), combina pressupostos e indicadores macroeconómicos da dívida interna e externa e de possíveis novos financiamentos; simula e compara vários cenários alternativos de sustentabilidade da dívida a longo prazo, num horizonte temporal compreendido entre o presente e meados do corrente século XXI, com incidência para o período 2010 a 2030. Segundo o Ministério das Finanças (2010: 16) “A política do Governo no que diz respeito à mobilização de recursos externos, não privilegia a contratação de créditos não concessionais, neste contexto o recurso a este tipo de financiamento será opcional”.

Depois da leitura deste importante documento governamental, percebe-se que o actual Executivo não equaciona um cenário em que se recorra seriamente aos mercados financeiros, tanto nacionais como internacionais, com vista a inserir a economia moçambicana na economia internacional, numa perspectiva de viabilidade efectiva, segundo critérios de notações de crédito decente, num quadro institucional atractivo, transparente, inovador e saudável, para merecer a confiança dos investidores. Em outras palavras, o Governo continua mais empenhado em privilegiar a mobilização de “dinheiro fácil” (donativos e subvenções altamente concessionadas), com todas as consequências que tal opção estratégica acarreta para o modelo de desenvolvimento económico e alternativas de protecção social a ele ligadas.

Não é claro se a opção pela dependência crónica acontece devido à fraca consciência das suas implicações negativas para o desenvolvimento económico de longo prazo, ou se é uma escolha consciente dos decisores políticos, mais preocupados em maximizar o controlo do poder político e, tanto quanto for possível, capacitarem o poder económico dos actuais líderes políticos e governantes. É sabido que a bancarrota do Estado e da economia nacional não implica necessariamente que todos os agentes económicos se tornem insolventes. Pelo contrário. Tanto no tempo da guerra civil como no subsequente período de paz, a situação falimentar

do Estado e da economia moçambicana sempre proporcionou oportunidades de acumulação de riqueza a certos grupos de interesses políticos e económicos.

Em Moçambique, os programas públicos de assistência social em curso são implementados principalmente com recurso à ajuda internacional. Na ausência de melhor, não há dúvida de que tais programas sociais proporcionam algum alívio a alguns grupos populacionais em necessidade de apoio urgente. No entanto, mesmo as acções conjunturais de alívio e emergência acabarão por produzir fraco impacto, se a nível macro e mais amplo a ajuda internacional estrutural servir para capacitar mais os já detentores do poder político e económico do que os despossuídos e mais necessitados de ajuda.

QUAIS AS PRINCIPAIS OPORTUNIDADES INSTITUCIONAIS?

A maior oportunidade para o desenvolvimento de instituições favoráveis ao progresso tem sido proporcionada pela generosidade da comunidade internacional, ao doar e prolongar a sua ajuda financeira e técnica a Moçambique. Apesar do balanço entre os custos e benefícios da ajuda estrutural ser discutível, oportunidade não tem faltado. Por quanto tempo e como irá a ajuda internacional continuar futuramente, não se sabe, mas uma coisa está a tornar-se cada vez mais evidente – o Governo está profundamente apostado em prolongar ao máximo possível a ajuda internacional (Ministério das Finanças, 2010).

O estágio actual da transição demográfica em Moçambique, como se refere ao longo deste trabalho, gera importantes ónus demográficos, devido à debilitante taxa de dependência da população, mas os bónus poderiam ser maiores se algo de mais concreto fosse feito nesse sentido. Algo de concreto ao nível das políticas públicas que contribuíssem para uma sociedade economicamente livre, tanto ao nível das liberdades negativas como positivas (Francisco, 2010a).

Nas duas secções precedentes, apresentam-se evidências de que o ónus demográfico causado pela elevada taxa de dependência populacional poderá estar a ser minimizado, a nível rural, pelo facto de as famílias recorrerem ao trabalho infantil e juvenil. Desconhece-se o valor que representa o valor económico produzido pelos cerca de 1,3 milhões de crianças e jovens dos sete aos catorze anos envolvidos na economia de subsistência. De qualquer forma, o facto de este grupo etário, formalmente em idade pré-laboral, ser maior do que o efectivo total de trabalhadores assalariados, nos sectores privado e público, justifica que se pense no que isto representa em termos de protecção social real, ao nível das famílias

moçambicanas, sem qualquer ligação aos sistemas formais de segurança e assistência social.

Se a transição demográfica avançar rapidamente nas próximas duas décadas, mais depressa poderá alcançar-se o dividendo demográfico, referido no início deste texto. Permanecerá, todavia, a dúvida: será que a sociedade moçambicana está ou irá preparar-se para tirar o melhor e maior proveito do dividendo demográfico?

Do ponto de vista do pensamento desejoso moçambicano, não só irá, como tudo está sendo para que depois não se diga que os moçambicanos foram apanhados de surpresa. Em contrapartida, do ponto de vista de um pensamento realista e crítico, a resposta à dúvida anterior depende do tipo de instituições que prevalecerem – progressivas e produtivas ou, pelo contrário, regressivas e extractivas/predadoras? A experiência passada não oferece motivos encorajadores, entre outras razões, porque persistiu no passado e continua a persistir uma grande insensibilidade para com as características e consequência da actual fase da transição demográfica moçambicana. Persiste uma grande indiferença para com as advertências de estudos académicos, por exemplo, as consequências dos constrangimentos institucionais aos efeitos da estrutura etária jovem da população, ao nível do mercado de emprego e oportunidades de geração de renda, os quais poderão converter-se em fonte de tensões sociais, em vez de oportunidade de geração de riqueza e melhoria do padrão de vida da maioria da população (Bloom *et al.*, 2003; Cincotta *et al.*, 2002; Francisco, 2010c).

ALGUMAS ÁREAS EMERGENTES PARA CONSIDERAÇÃO FUTURA

A ampliação e consolidação da protecção social em Moçambique continuarão a ser fortemente condicionadas pela natureza do Estado e da totalidade da economia nacional do País, mas, não menos importante, pelos factores objectivos referidos desde o início deste trabalho: a composição e a estrutura etária da população moçambicana, elevada dependência da economia de subsistência, do trabalho infantil e dos recursos naturais. Além disso, a actual configuração institucional moçambicana, ao nível político e económico, tem favorecido o desenvolvimento de formas precárias e predadoras de protecção social, através de mecanismos de dimensão macro, mas raramente reconhecidos como tal: 1) O papel da ajuda internacional tornou-se o garante de certas modalidades de segurança social que beneficiam principalmente os trabalhadores do sector público urbano e das administrações públicas nas províncias e distritos. Uma segurança precária

e de curto prazo, visto depender dos recursos canalizados para a Administração Pública, beneficiando o efectivo dos funcionários públicos, através de remunerações complementares dos seus salários relativamente baixos; 2) O monopólio do Estado sobre os direitos de propriedade da terra, supostamente visando evitar que a população rural fique exposta ao risco de insegurança fundiária, proporciona direitos precários de uso e aproveitamento da terra, num quadro legal contraditório e avesso ao desenvolvimento de um mercado economicamente saudável e progressivo; 3) A fraca e ineficiente articulação entre as políticas públicas nacionais, as prioridades fixadas pelos doadores e as necessidades do mercado privado e da sociedade civil em geral.

Todavia, o que Moçambique mais necessita, e por enquanto pouco tem desenvolvido, é de um processo de transformação estrutural da economia e dos mecanismos institucionais fomentadores de sistemas de protecção social viáveis e sustentáveis, capazes de complementarem e substituírem progressivamente os mecanismos antigos de PSD. A este nível, o desenvolvimento de mecanismos modernos de PSF, assentes em sistemas financeiros inclusivos e eficientes deveria ser uma prioridade, com vista a ampliar a segurança humana mais digna, em termos de liberdade em relação à carência e ao medo, da prevenção e seguro contra a insegurança nas diferentes fases do ciclo da vida humana. Neste contexto, as próprias iniciativas de protecção social poderiam ser convertidas em veículos de promoção da inclusão institucional, tanto financeira como administrativa.

Se esta perspectiva de protecção social passasse a ser reconhecida pelos fazedores de políticas públicas, certamente que as políticas nacionais dar-lhe-iam um enquadramento mais explícito e prioritário, com clara expressão em termos de despesas financeiras e fiscais, bem como nas políticas de trabalho, de migração, de terras e de investimento, entre outras.

REFERÊNCIAS

Adésinà, J., 2010. Rethinking the Social Protection Paradigm: Social Policy in Africa's Development, Commissioned Background Paper for the *European Report on Development 2010*. Florence: European University Institute, <http://erd.eui.eu/media/2010/Rethinking%20the%20Social%20Protection%20Paradigm.pdf>. (acedido a 06.11.2010).

- Alkire, S. e Santos, M., 2010. Acute Multidimensional Poverty: A New Index for developing Countries. Working Paper No. 38. Oxford: OPHI (Oxford Poverty & Human Development Initiative). University of Oxford, www.ophi.org.uk/acute-multidimensional-poverty-a-new-index-for-developing-countries (acedido a 08.11.2010).
- Alves, J., 2008, A transição demográfica e a janela de oportunidade [pdf] San Paulo: Instituto Fernando Braudel de Economia Mundial, <http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/downloads/a-transicao-demografico-e-a-janela-de-oportunidade.pdf> (acedido a 11.01.2011).
- Baliamoune-Lutz, M., 2010. Social Protection and Africa's Progress Towards Achieving MDGs. Background Paper for the *2010 European Report on Development*, August 29, 2010, <http://erd.eui.eu/media/2010/Baliamoune.pdf> (acedido a 11.01.2011).
- Barrientos, A. e Hulme, D. eds., 2010. *Social Protection for the Poor and Poorest: concepts, policies and politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Baxter, M., 2005. "An African" 'sucess story' but 80 per cent still live in slums". Duncan Campbell, *The Guardian*, 2.02.2005, <http://www.guardian.co.uk/world/2005/feb/02/hearafrica05.development4> (acedido a 08.01.2011).
- Becerra, S., 2009. *O Crash de 2010: Toda a verdade sobre a crise*. Lisboa: Planeta.
- Bernanke, B., 2006. The Coming Demographic Transition: Will we Treat Future Generations Fairly? Before The Washington Economic Club, Washington, D.C., www.federalreserve.gov/newsevents/speech/Bernanke20061004a.htm (acedido a 11.01.2011).
- Bloom, D. e Williamson, J., 1997. Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia. Working paper nº 6268. NBER Working Paper Series. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Bloom, D., Canning, D., Fink, G. e Finlay, J., 2007. Realizing the Demographic Dividend: Is Africa any different? Program on the Global Demography of Aging, Harvard University.
- Bloom, D., Canning, D. e Malaney, P., 2000. 'Demographic Change and Economic Growth in Asia', *Population and Development Review*, 26, (Sup) pp. 257-290.
- Bloom, D., Canning, D. e Sevilla, J., 2003. *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, Population Matters Monograph MR-1274, Santa Monica: RAND.
- Bongaarts, J., 2002. 'The end of the fertility transition in the developing world'. Working Paper Nº 161. New York: Policy Research Division, Population Council.

- Bongaarts, J., 2007. Fertility transitions in developing countries: Progress or stagnation? Paper presented at the session of the *Population Association of America*, New York, 28-31 March 2007. New York: Population Council.
- Butler, S. e MacGuineas, M., 2008. Rethinking Social Insurance. The Heritage Foundation and New America Foundation, www.newamerica.net/events/2008/rethinking_social_insurance.
- Cain, M., 1981. 'Risk and insurance: Perspectives on fertility and agrarian change in India and Bangladesh'. *Population Development Review* 9, pp. 435-474.
- Cain, M., 1983. 'Fertility as adjustment to risk'. *Population Development Review* 9, pp. 688-702.
- Caldwell, J., 1976. 'Toward a restatement of demographic transition theory'. *Population Development Review* 2, pp. 321-366.
- Campbell, M., 2007. 'Why the silence on population?' *Popul Environ* 28, pp. 237-246.
- Carreira, H. e Dâmaso, E., 2009. *Portugal que Futuro?* Lisboa: Objectiva.
- Carreira, M. e Costa, R., 2008. *O Dever da Verdade*. Lisboa: Dom Quixote.
- Castel-Branco, C., 1999. FMI, ESAP e Desenvolvimento: Reflexões Críticas, www.iese.ac.mz/lib/cncb/AI-1998-Critica-ESAF.pdf.
- Christensen, B., 2008. 'Foreword', in *Post-Stabilization Economics in Sub-Saharan Africa: Lessons from Mozambique*, edited by Clément, J. e S. Peiris, 2008. Washington, D.C.: International Monetary Fund, Publication Services.
- Cichon, M. et al., 2004. *Financing Social Protection*. Quantitative Methods in Social Protection Series. Geneva: International Labour Office and International Social Security Association. www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_296_engl.pdf (acedido a 22.02.2011)
- Cincotta, R., Engelman, T. e Anastasion, D., 2002. *The Security Demographic: Population and Civil Conflict After the Cold War*. Washington, DC: Population Action International.
- Clément, A. e Peiris, S. eds., 2008. *Post-Stabilization Economics in Sub-Saharan Africa: Lessons from Mozambique*. Washington, DC: International Monetary Fund, Publication Services.
- Cunguara, B. e Hanlon, J., 2010. O Fracasso na Redução da Pobreza em Moçambique. Working Paper 74, *Development as State-making*. Crisis State Research Centre, LSE.
- De Vletter, F., Lauchande, C. e Infante, E., 2009. *FinScope Mozambique Survey 2009 – Survey Report*. Maputo: AustralCowl.

- Devereux, S. e Sabates-Wheeler, T., 2004. Transformative social protection. IDS Working Paper 232. Institute of Development Studies, www.google.pt/search?hl=pt-PT&q=Transformative+social+protection&btnG=Pesquisar&meta (acedido a 03.08.2009).
- Devereux, S., Davies, M., McCord, A. e Slater, R., 2010. Social Protection in Africa: Where Next? Centre for Social Protection (CSP), The Social Protection Programme, the School of International Development and the Regional Hunger & Vulnerability Programme (RHVP), www.ids.ac.uk/go/news/social-protection-in-africa-where-next (acedido a 22.02.2011).
- Easterly, W., 2002. *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge: The MIT Press.
- Ellis, F., Devereux, S. e White, P., 2009. *Social Protection in Africa*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Estefânia, J., 1996. *A Nova Economia*. Lisboa: Editorial Presença.
- FDC (Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade) e The United Nations Children's Fundo (UNICEF), 2010. Informes Orçamentais 7: O que diz o Orçamento do Estado 2010 sobre o Sector de Acção Social? Maio 2010. Maputo: Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade e The United Nations Children's Fund.
- Feliciano, J., Lopes, C. e Rodrigues, C., 2008. *Protecção Social, Economia Informal e Exclusão Social nos PALOP*. João do Estoril: Principia.
- Ferguson, N., 2009. *A Ascensão do Dinheiro: uma história financeira do mundo*. Barcelos: Civilização Editora.
- FMI (Fundo Monetário Internacional), 2010a. O papel do FMI na protecção dos mais vulneráveis na crise global. International Monetary Fund, Factsheet. Departamento de Relações Externas, Washington, www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/protectp.pdf (acedido a 22.02.2011)
- FMI (Fundo Monetário Internacional), 2010b. Primeira Avaliação ao Abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica. Relatório do FMI nº 10/375, Dezembro de 2010, Preparado pelo Departamento de África, www.imf.org/external/lang/portuguese/pubs/ft/scr/2010/cr10375p.pdf (acedido a 22.02.2011).
- Foreign Policy, 2010. FAQ & Methodology – How the Failed States Index in Made. The Failed States Index 2009, www.foreignpolicy.com/files/fp_uploaded_documents/100629_FSI%20Scores2010Clean.pdf (acedido a 12.01.2011).

- Fox, L. *et al.*, 2008. *Conseguindo o Improvável: Sustentar a Inclusão na Economia em Crescimento em Moçambique*. Avaliação de Pobreza, de Género e Social do Banco Mundial. Washington: International Bank for Reconstruction and Development. http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Long_Summary_Mozambique_PORT.pdf.
- Fraiser Institute, 2010. *Economic Freedom of the World 2010*, www.fraserinstitute.org/uploadedFiles/fraser-ca/Content/research-news/research/publications/economic-freedom-of-the-world-2010.pdf (acedido a 11.01.2010).
- Francisco, A., 2009. Bazarconomia da Protecção Social em Moçambique na Primeira Década do Século XXI: *Venenos do passado, remédios do presente, futuro envenenado?* Artigo apresentado na 2ª Conferência do IESE, Conference paper 26, 2ª Conferência do IESE, 22-23 de Abril 2009. Maputo: IESE, www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/GrupoII/Artigo%20sobre%20Proteccao%20Social_AFrancisco.pdf.
- Francisco, A., 2010a. Moçambique: Protecção Social no Contexto de um Estado Falido mas Não Falhado, In: L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco, eds. 2010. *Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 37-95.
- Francisco, A., 2010b. Crescimento Demográfico em Moçambique: Passado, Presente... que Futuro? *Ideias* 28, 16 de Abril de 2010. Maputo: IESE, www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_28.pdf.
- Francisco, A., 2010c. Enquadramento Demográfico da Protecção Social em Moçambique: Dinâmicas Recentes e Cenários Prospectivos. In: IESE e OIT (Organização Internacional do Trabalho), *Ação Social Produtiva em Moçambique: Que Possibilidades e Opções?*. Maputo, 12 de Maio de 2010, Maputo: IESE, www.iese.ac.mz/lib/publication/conf_oit/Antonio_Francisco.pdf.
- Francisco, A., 2010d. Pobreza em Moçambique Põe Governo e seus Parceiros entre a Espada e a Parede. *Ideias* 31, 01 de Outubro de 2010, Maputo: IESE, www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_31.pdf.
- Francisco, A., 2011. Enquadramento Demográfico da Protecção em Moçambique. Cadernos IESE no. 6 (no prelo).
- Francisco, A., Ali, R. e Ibraimo, Y., 2010a. Protecção Social Financeira e Protecção Social Demográfica: Ter muitos filhos, principal forma de protecção social em Moçambique?. *Ideias* 32, Maputo 10.11.2010, Maputo: IESE, www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_32.pdf.

- Francisco, A., Ali, R. e Ibraimo, Y., 2010b. Financial versus Demographic Social Protection in Mozambique. *Poverty in Focus* 22. International Policy Centre for Inclusive Growth. Poverty Practice. Bureau for Development Policy. Brasília-DF: UNDP, www.ipc-undp.org/pub/IPC Poverty In Focus 22.pdf (08.01.2011).
- Francisco, A. e Matter, K., 2007. Poverty Observatory in Mozambique – Final report, <http://www.gersterconsulting.ch/docs/Mozambique-Poverty-Report.pdf>.
- Francisco, A. e Paulo, M., 2006. Impacto da Economia Informal na Protecção Social, Pobreza e Exclusão: a dimensão oculta da informalidade em Moçambique, Maputo: Cruzeiro do Sul - Instituto de Investigação para o Desenvolvimento José Negrão, http://www.iid.org.mz/impacto_da_economia_informal.pdf.
- García, M. e Bueno, J., 2007. Crecimiento Económico, Estructura de Edades y Dividendo Demográfico. Centro de Investigacion y Docencia Económicas (CIDE), No. 390, <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTE%20390.pdf>.
- George, V. e Wilding, P., 2008. *Ideology and Social Welfare*. London: Routledge.
- Gladwell, M., 2006. What's behind Ireland's economic miracle – and G.M.'s financial crisis?, Journal article on newspapers, Article from the New Yorker, 28.08.2006, www.gladwell.com/2006/2006_08_28_a_risk.html (acedido a 25.11.2010).
- Hanlon, J., 2004. Do donors promote corruption?: the case of Mozambique?. *The Third World Quarterly*, Vol. 25 (4), pp. 747-763.
- Hanlon, J., 2007. Is Poverty Decreasing in Mozambique? In: IESE (Instituto de Estudos Sociais e Económicos), *Inaugural Conference of the IESE*. Maputo, 19 September 2007, Maputo: IESE. <http://www.imf.org/external/lang/portuguese/pubs/ft/scr/2010/cr10375p.pdf>
- Holzmann, R., 2009. *Social Protection and Labor at the World Bank, 2000-2008*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Howe, N. e Jackson, T., 2011. Global Aging and the Crisis of the 2020s. Center for Strategic and International Studies (CSIS), <http://csis.org/publication/global-aging-and-crisis-2020s> (acedido a 13.01.2011).
- ILO (International Labour Office), 2006. Social Protection and Inclusion: Experiences and policy issues. Strategies and Tools against Social Exclusion and Poverty Programme (STEP)/Portugal. Geneva: International Labour Office.

- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2002. *Censo Agro-Pecuário 1999-2000: Resultados Definitivos*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2006. *Resultados do Primeiro Inquérito Nacional ao Sector Informal (Infôr 2004)*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística, www.ine.gov.mz.
- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2009a. *Inquérito de Indicadores Múltiplos 2008 (MICS)*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2009b. *Apresentação dos resultados definitivos do censo 2007*, http://www.ine.gov.mz/home_page/censo2007/rdcenso09.
- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2009c. *2004-2008, Um Retrato Estatístico, Moçambique 2009*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística), 2010. *Projeções da População Total, 2007-2040*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- IPC-IG (International Policy Centre for Inclusive Growth), 2010. Concept Note: A Policy Dialogue and a South-South Learning Event on Long Term Social Protection for Inclusive Growth. United Nations Development Programme, http://socialprotection.card.gov.kh/tl_files/Social%20Protection/Current%20Meeting/Concept%20Note%20Policy%20Dialogue%20and%20S-S%20learning%20in%20Africa.pdf.
- Kaletsky, A., 2010. *Capitalism 4.0: The Birth of a New Economy*. London: Bloomsbury.
- Kanitz, S., 2002. O FMI, <http://www.kanitz.com/impblicaveis/fini.asp>.
- Lee, R. e Mason, A., 2006. ¿Cuál es el dividend demográfico?. Vuelta a lo Essencial, *Finanzas & Desarrollo*, 43 (3) Sept. de 2006: FMI, pp.16-17, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2006/09/pdf/basics.pdf. (acedido a 26.11.2011).
- Lee, S-H. e Mason, A., 2006. Who Gains from the Demographic Dividend? Forecasting Income by Age. Working Papers 2006 13, University of Hawaii at Manoa, Department of Economics, www.economics.hawaii.edu/research/workingpapers/WP_06-13.pdf (acedido a 24.11.2010).
- Lesthaeghe, R., 2010, The unfolding story of the second demographic transition. Research Report 10-696, Population Studies Center, University of Michigan, Institute for Social Research.
- Lesthaeghe, R., 1980. On the social control of human reproduction. *Population Development Review* 6, pp. 527-548.
- Lesthaeghe, R., 1989. *Reproduction and Social Organization in Sub-Saharan Africa*. California: University of California Press.

- Malmberg, B. e Sommestad, L., 2000. Four Phases in the Demographic Transition. Implications for Economic and Social Development in Sweden 1820-2000. Sweden: Institute for Futures Studies.
- Malmberg, B., 2008. Demography and the Development Potential of sub-Saharan Africa. Current African Issues 38. Uppsala: The Nordic Africa Institute.
- Mason, A, 2005a. Demographic Dividends: The Past, the Present and the Future. Department of Economics. University of Hawaii at Manoa and Population and Health Studies. Honolulu, HI: University of Hawaii at Manoa and Population and Health Studies.
- Mason, A, 2005b. Demographic Transition and Demographic Dividends in Developed and Developing Countries. Department of Economics, University of Hawaii at Manoa and Population and Health Studies. Honolulu, HI: University of Hawaii at Manoa and Population and Health Studies.
- Métier, 2006. Cidade de Maputo: Avaliação e Mapeamento da Pobreza. Conselho Municipal de Maputo, Dezembro de 2006. Maputo: Banco Mundial e Métier.
- Midgley, J. e Tang, K-l., 2008. *Social Security, the Economy, and Development*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ministério das Finanças, 2008. Relatório Anual sobre a Dívida Pública 2007. Direcção Nacional do Tesouro, Setembro de 2010. Maputo: Ministério das Finanças.
- Ministério das Finanças, 2010. Relatório sobre Análise de Sustentabilidade da Dívida Pública de Moçambique. Setembro de 2010. Maputo: Ministério das Finanças, www.mf.gov.mz/web/guest/documentos (acedido a 11.01.2011).
- Moçambique, 2007a. Lei 4/2007, de 7 de Fevereiro (Quadro Legal da Protecção Social), Boletim da República I Série, Nº 6, pp. 75-81.
- Moçambique, 2007b. Decreto nº 53/2007, Regulamento da Segurança Social Obrigatória. BR nº 048, I Série, de 3 de Dezembro de 2007, pp. 7-22.
- Moçambique, 2009a. Decreto nº 85/2009, Regulamento da Segurança Social Básica, Boletim da República nº 051, I Série, 3º Supl., 29 de Dezembro de 2009, pp. 378 (278) – 378 (282).
- Moçambique, 2009b. Estratégia nacional de Segurança Social Básica 2010-2014. Novembro de 2009. Maputo: República de Moçambique.
- Moyo, D., 2010. *Dead Aid: Why AID is not working and how there is another way for Africa*. London: Penguin Books.

- MPD (Ministério da Planificação e Desenvolvimento), 2010. *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Terceira Avaliação Nacional*. Maputo: Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas (DNEAP), http://www.mpd.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=doc_details&Itemid=50&gid=103&lang=pt.
- Munro, L., 2007. *Risks, rights, and needs: compatible or contradictory bases for social protection?* BWPI Working Paper 7. International Development Research Centre. Ottawa: The University of Manchester.
- Napoleoni, L., 2009. *O Lado Obscuro da Economia*. Lisboa: Editorial Presença.
- Niño-Zarazúa, M., Barrientos, A., Hulme, D., Hickey, S., 2010. Social Protection in Sub-Saharan Africa: Getting the politics right. Brooks World Poverty Institute. University of Manchester, Manchester. <http://erd.eui.eu/media/2010/Hulme.pdf>.
- Norton, A., Conway, T, e Foster, M., 2001. Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development. Working Paper 143. Centre for Aid and Public Expenditure. London: Overseas Development Institute.
- Paulo, M., Rosário, C. e Tvedten, I., 2008. Monitoria e Avaliação das Políticas de Redução da Pobreza em Moçambique Estudo 2: Relações Sociais da Pobreza Urbana. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Quive, S., 2007. *Protecção Social em Moçambique: Uma rede furada de protecção social*. Maputo: DIEMA.
- Recama, D., 2008. Segurança Social do INSS – Desafios para Integração do Sector Informal. Trabalho de fim do curso. Curso de Mestrado em População e Desenvolvimento. Faculdade de Letras e Ciências Sociais. Tese de mestrado não publicada. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Reher, D., 2004. The Demographic Transition Revisited as a Global Process. *Population, Space and Place*. 10 (1). pp. 19-41.
- Reinhart, C., Rogoff, K., 2009. *This time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton: Princeton University Press.
- Robertson, A., 1991. *Beyond the Family: The Social Organization of Human Reproduction*. Berkeley: University of California Press.
- Ross, J., 2004. Understanding the Demographic Dividend. POLICY Project. Future Group. www.policyproject.com/pubs/generalreport/Demo_Div.pdf (acedido a 22.02.2011).

- S&P (Standard&Poor's), 2010. Sovereign Rating and Country T&C Assessment Histories, 03-Dec-2010. www.standardandpoors.com/ratings/articles/en/us/?assetID=1245213114875 (acedido a 31.01.2011).
- Sachs, J., 2002. Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries. Brookings Papers on Economic Activity, 1. Harvard University, Brookings Papers on Economic Activity, 1. Washington, DC: Brookings Institution. http://assets.mediaglobal.org/documents/Resolving_the_Debt_Crisis_of_Low-Income_Countries.pdf (acedido a 31.01.2011).
- Schneider, F., Buehn, A. e Montenegro, C., 2010. Shadow Economies All over the World New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007. Policy Research Working Paper 5356. Washington, D.C.: The World Bank.
- Schoumaker, B., 2004. 'Poverty and fertility in Sub-Saharan Africa: Evidence from 25 countries'. Paper presented at the Population Association of America Meeting, Boston, 1-3 April 2004.
- SDF (Sociedade de Dados Financeiros, SA). 2009. Rating Soberano, Moçambique Mantem-se em B+/Estável/B, 4/2/2009. Credit Risk Advisors. Maputo: Sociedade de Dados Financeiros, SA.
- Serra, C., 2010. Linchamentos: moral não basta. Várias reportagens, Blog Diário de um Sociólogo. Maputo, <http://oficinadesociologia.blogspot.com/search?q=linchamentos> (acedido a 12.11.2010).
- Shapiro, D. e Gebreselassie, T., 2007. Fertility transition in Sub-Saharan Africa: Falling and Stalling. In: *Annual Meeting of the Population Association of America*, Office of Population Research (OPR) at Princeton University, New York, 29-31 March 2007.
- Shiwati, J., 2005. "For God's Sake, Please Stop the Aid!". *SPIEGEL*, 07/04/2005, www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html (acedido a 12.01.2011).
- Soros, G., 1999. *A Crise do Capitalismo Global: A Sociedade Ameaçada*. Lisboa: Temas e Debates.
- Soros, G., 2003. *The Alchemy of Finance*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Soros, G., 2008. *O Novo Paradigma para os Mercados Financeiros: A crise de crédito de 2008 e as suas implicações*. Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Stiglitz, J., 2002. *Globalization and Its Discontents*. London: Allen Lane, The Penguin Press.
- The Economist, 2010. *Democracy Index 2010: Democracy in retreat*. A report from the Economist Intelligence Unit. London: The Economist.
- The Heritage Foundations, 2010. *2010 Index of Economic Freedom*, www.heritage.org/index (acedido a 22.11.2010).

- UN (United Nations), 2010. *World Population Prospects: The 2008 Revision*, Disponível em: <http://esa.un.org/unpp/index.asp> (acedido a 6.04.2010).
- UNDP (United Nations Development Programme), 1994. *Human Development Report 2010*. New York: Oxford University Press, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994> (acedido a 11.11.2010)
- UNDP (United Nations Development Programme), 2010. *Human development Report 1994*. New York: Oxford University Press, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010> (acedido a 8.01.2011).
- Waterhouse, R. e Lauriciano, G., 2009. Social Protection in Mozambique: A new imperative? Paper presented to the *IESE Conference Poverty Dynamics and Patterns of Accumulation in Mozambique*, Maputo, 22-23 April 2009.
- Wikipedia, 2010. List of countries by GDP (PPP) per capita, [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(PPP\)_per_capita](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(PPP)_per_capita).
- World Bank, 1999. *World Development Report 2000/2001*. Washington, D.C: The World Bank.
- World Bank, 2010. Doing Business Home. World Bank Group, www.doingbusiness.org.
- World Economic Forum, 2010. The Global Competitiveness Report 2010–2011. New York, www.weforum.org/en/media/publications/CompetitivenessReports/index.htm.
- Wuyts, M., 2006. Developing Social Protection in Tanzania within a Context of Generalized Insecurity. Series Paper 06.19, Research Poverty Alleviation. Dar es Salaam: REPOA.