5. VULNERABILIDADE EM MOÇAMBIQUE: PADRÕES, TENDÊNCIAS E RESPOSTAS

Rachel Waterhouse

Introdução

Em Moçambique, tanto as políticas públicas como as práticas correntes sugerem uma compreensão pouco abrangente de “vulnerabilidade”, vista não só como uma característica inata de grupos sociais específicos mas também como uma característica típica de pessoas afectadas por catástrofes naturais.

Tem havido pouca compreensão, ou debate, acerca de “vulnerabilidade” como um conceito analítico que pode ajudar a identificar factores e tendências que tornam algumas pessoas, em determinados momentos, mais susceptíveis de serem pobres, ou cronicamente pobres, do que outras e por que razão isso acontece. Existem três dimensões principais de vulnerabilidade, entendida aqui como “vulnerabilidade à pobreza”: a falta de defesas internas, a exposição a riscos externos e a choques e a exclusão social. Pessoas sujeitas a estes aspectos de vulnerabilidade tendem a ser pobres, quer através da pobreza transitória quer da crónica.

A compreensão de vulnerabilidade como um quadro de análise, argumenta o presente artigo, é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes na redução da vulnerabilidade e da pobreza crónica a longo prazo. Este é um assunto de imediata preocupação no actual contexto de desenvolvimento de Moçambique. Em Moçambique, nos últimos 15 anos, apesar do impressionante historial de redução da pobreza, esta ainda é profunda e generalizada. Esta situação reflecte-se nas elevadas taxas de desnutrição, na baixa esperança de vida e no facto de mais de 50% da população ainda viver na pobreza absoluta. Presentemente, há sinais de que a ampla base de apoio à redução da pobreza pode

estar a abrandar ou mesmo a ser revertida uma vez que a desigualdade cresce. Há provas de que alguns grupos da população se encontram aprisionados numa pobreza crónica.

Este artigo analisa brevemente a compreensão da vulnerabilidade em Moçambique, bem como o reflexo das políticas e práticas públicas. Sugere que uma abordagem mais holística de análise da vulnerabilidade e uma programação responsiva dariam um contributo valioso na redução da pobreza e na segurança da subsistência dos agregados familiares e dos grupos vulneráveis. Efectuar esta mudança exigirá um acto de fé nas políticas públicas em Moçambique. No entanto, este será crucial para o prosseguimento da redução da pobreza de base ampla bem como para enfrentar a pobreza crónica.

Definições e compreensão de “vulnerabilidade”

Definições de vulnerabilidade e de pobreza crónica

A vulnerabilidade é tanto uma causa como um sintoma de pobreza, todavia há que distingui-los. Pobreza descreve uma situação de privação. Vulnerabilidade olha para o futuro e para o que é provável que venha a acontecer: Descreve a capacidade das pessoas — ou a falta dela — para resistir a choques externos e a riscos, mantendo a sua subsistência e o seu bem-estar (Waterhouse et al, 2007). O conceito contrastante de vulnerabilidade é o de resiliência, através do qual as pessoas têm a capacidade de reter os seus bens e manter o seu bem-estar e subsistência face à adversidade.

Tomando a vulnerabilidade como um conceito analítico que auxilia a explicar por que algumas pessoas são mais susceptíveis de serem pobres, três principais dimensões da vulnerabilidade podem ser identificadas:

- Falta de defesas internas
- Exposição a riscos externos e a choques
- Exclusão social e discriminação.

Mais detalhadamente, estas dimensões da vulnerabilidade podem ser descritas da seguinte forma:

- **Falta de defesas internas:** pode referir-se a factores demográficos ou ao ciclo de vida, tais como infância, doença crónica, idade avançada, ou factores sociais, tais como os estados de viuvez ou de orfandade. Diz respeito, por outras palavras, ao capital humano e social de uma pessoa.
- **Exposição a choques externos e a riscos:** tanto pode dizer respeito a acontecimentos

repentinos, tais como desastres naturais e conflitos violentos, como a processos a longo prazo onde se incluem alterações climáticas, tendências de mercado, desvalorização de moeda...

A exposição a estes choques e riscos – por vezes designados como “perigos” – pode ser afectada por factores geográficos (risco de secas ou cheias, por exemplo), bem como por uma série de factores políticos e políticas e tendências económicas. A capacidade de as pessoas suportarem riscos ou de recuperarem de choques varia muito de acordo com as suas capacidades e recursos. Pessoas com mais recursos e bens (boas condições de saúde, formação, bens produtivos e de capital), serão mais **resilientes** e terão mais facilmente capacidade de recuperar, enquanto outras, as mais desprovidas, encontrar-se-ão mais propensas a cair ou a permanecer em situação de pobreza.

Exclusão social pode ser definida como a exclusão de pessoas da sociedade, da economia e da participação política. As pessoas excluídas de acesso a recursos, de tomar decisões e/ou de apoio social (em função do sexo, identidade étnica ou estigma, tal como o relacionado com o VIH/Sida, por exemplo) são mais vulneráveis à pobreza e à insegurança do que aquelas que não o são.

A análise da vulnerabilidade, de acordo com estas diferentes dimensões, evidencia a natureza complexa e dinâmica dos factores e processos que aumentam a pobreza e que, uma vez combinados, podem fazer as pessoas cronicamente pobres.

De acordo com o Centro de Pesquisa sobre a Pobreza Crónica “*os pobres crónicos são aqueles que enfrentam privações significativas durante muitos anos e/ou cuja privação é transferida para a próxima geração*”. No mesmo relatório, o CPRC observa que a crescente pobreza crónica é um problema mundial:

Ao longo dos últimos cinco anos, numa era de criação de riqueza global sem precedentes, o número de pessoas que vivem na pobreza crónica aumentou. Actualmente, existem entre 320 a 443 milhões de pessoas aprisionadas numa situação de pobreza que perdura por muitos anos, sendo mesmo frequente durar toda a sua vida. Os seus filhos herdam frequentemente a pobreza crónica, caso sobrevivam à infância (CPRC 2008: VII).

Globalmente, conclui o relatório, a pobreza crónica é mais severa em “países com privações crónicas”, onde se inclui Moçambique¹.

Políticas públicas sobre vulnerabilidade em Moçambique

As políticas públicas e as práticas actuais em Moçambique sugerem que “vulnerabilidade” é restritamente compreendida como uma categoria, referindo-se a grupos de pessoas

específicos e facilmente identificáveis. Tem havido pouca discussão ou análise baseada numa compreensão mais ampla de vulnerabilidade como um conceito analítico que ajude a explicar porque é que algumas pessoas são mais susceptíveis de serem pobres do que outras. Em vez disso, uma visão restrita de vulnerabilidade que incidiu sobre “grupos vulneráveis” discretos é reflectida pela abordagem de várias instituições públicas.

As principais instituições com mandato para dar resposta às necessidades dos “grupos vulneráveis” são o Ministério da Mulher e Acção Social (MMAS) e a sua instituição subordinada, o Instituto Nacional de Acção Social (INAS). Dentro do MMAS, a Direcção Nacional da Mulher e da Criança é responsável por atender às necessidades de assistência social das mulheres e crianças mais pobres; e a Direcção Nacional de Acção Social é responsável por atender às necessidades dos pobres e idosos, deficientes, toxicodependentes, reclusos e ex-reclusos. Este organigrama sugere, em si mesmo, uma compreensão de vulnerabilidade como uma característica de grupos sociais específicos.

O papel do INAS é prestar assistência social aos indivíduos mais desfavorecidos e a grupos que sejam, pelos seus próprios meios, incapazes de assegurar as suas próprias necessidades básicas. O grupo de beneficiários-alvo dos seus programas diversos inclui mulheres chefes de família, mulheres com muitos dependentes, mulheres desnutridas, idosos, deficientes, doentes crónicos (excluindo as pessoas afectadas pelo HIV/SIDA ou pela tuberculose) e, em todos os casos, os extremamente pobres.

Estes podem ser compreendidos como grupos-alvo aos quais “falta defesa interna” devido a circunstâncias pessoais (doença ou velhice) ou porque já são vítimas de pobreza crónica. Em muitos casos são também vítimas de exclusão social — mas este aspecto tem sido analisado de um modo diminuto ou abordado em termos de implementação de políticas públicas.

O Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN) tem desempenhado um papel fundamental na identificação da vulnerabilidade a choques externos — neste caso medida em termos de insegurança alimentar. Segundo o SETSAN (2007) “... *À vulnerabilidade é geralmente associada a exposição a riscos e determina a susceptibilidade das pessoas, lugares ou infra-estruturas perante um determinado desastre natural*”.

Uma definição mais geral de vulnerabilidade foi fornecida pelo antigo Ministério do Plano e Finanças MPP², instituição que foi responsável pela elaboração do Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, o PARPA II. O MPP (2000) definiu vulnerabilidade como “... *a falta de defesa contra a adversidade (inclusive) ... a exposição a choques externos, a tensões e a riscos, e a falta de defesa interna de meios para competir sem sofrer graves prejuízos*”. O PARPA em si, no entanto, não inclui uma definição de vulnerabilidade nem de pobreza crónica. Contudo, observa questões específicas e tendências que ameaçam a redução da pobreza, nomeadamente a insegurança alimentar — vista tanto como causa como consequência

da pobreza — e o HIV/SIDA. A desigualdade entre os sexos também é identificada como um obstáculo para a redução da pobreza pelo facto de as mulheres serem mais susceptíveis de serem pobres do que os homens.

Em termos práticos, o PARPA II faz referência a uma série de programas que visam “grupos vulneráveis” específicos. Isto apoia a ideia de que, a nível macro, o governo compreendeu, em grande medida, a vulnerabilidade como uma característica da geografia (exposição a riscos transitórios, tais como secas ou cheias) ou das circunstâncias pessoais (tais como doença crónica, viuvez ou outros factores sócio-demográficos). Entretanto, tem-se registado uma precária análise da exclusão social ou da inter-relação entre as diferentes causas de vulnerabilidade. O resultado é uma resposta vertical às necessidades imediatas dos diferentes grupos vulneráveis, em vez de uma resposta global às tendências e processos que reforçam a vulnerabilidade e a pobreza crónica. Esta questão é abaixo discutida mais detalhadamente.

Uma excepção à definição restrita de “grupos vulneráveis” que é comum utilizar-se é a definição de crianças vulneráveis desenvolvida pelo “Grupo Técnico para Órfãos e Crianças Vulneráveis”. O Grupo Técnico foi formalmente criado em Novembro de 2006 como um fórum conjunto do governo, de doadores e da sociedade civil com vista a apoiar a análise e a dar resposta à situação dos órfãos e crianças vulneráveis. Obter consenso sobre uma definição abrangente de “crianças vulneráveis” foi uma das suas principais realizações.

O Grupo Técnico para Órfãos e Crianças Vulneráveis define como vulneráveis as crianças que vivem em agregados familiares que se encontram abaixo da linha de pobreza, em agregados familiares desfavorecidos ou que sofrem de qualquer forma de negligência ou de abuso³. Isto amplia o conceito de vulnerabilidade de um que relata choques e factores estruturais aparentemente neutros (como as alterações nas taxas de câmbios), para outro que também relata processos de exclusão e discriminação.

O desafio agora é desenvolver uma compreensão comum à volta de vulnerabilidade como um conceito analítico, e traduzir isto em políticas públicas e práticas para resolver as causas subjacentes da vulnerabilidade e da pobreza crónica e não apenas os sintomas externos.

Contexto de análise: extensão e padrões da pobreza em Moçambique

As tendências actuais da extensão e profundidade da pobreza não são fáceis de estabelecer devido à falta de dados recentes. O Instituto Nacional de Estatística está actualmente a realizar um censo da população e também um *Inquérito aos Agregados Familiares sobre o Orçamento Familiar*. Até que os resultados destes inquéritos sejam recolhidos e analisados, será difícil ter uma imagem estatística clara da mudança do perfil da pobreza ao longo dos últimos cinco anos em Moçambique.

Dados disponíveis sugerem que, apesar dos ganhos significativos na redução da pobreza entre 1997 e 2003 (durante a implementação do PARPA I), e possivelmente para além deste (no âmbito do PARPA II), emerge um problema consolidado de pobreza crónica. Alguns indícios sugerem que a redução da pobreza com base ampla pode ter atingido os seus limites no âmbito do actual modelo de desenvolvimento económico, adensando as desigualdades crescentes.

Em termos de dados quantitativos, as estatísticas nacionais mais recentes actualmente disponíveis dizem respeito às que foram utilizadas para a Segunda Avaliação Nacional de Combate à Pobreza, usando dados recolhidos em 2002-03. A comparação com os dados da Primeira Avaliação Nacional de Combate à Pobreza, usando dados referentes a 1996-97, sugere um declínio impressionante na contagem da pobreza global: de 69,4% da população em 1997 para 54,1% em 2003. As estimativas do governo sugerem um novo declínio na pobreza para 51,5% da população até 2008, mas mais provas são necessárias para o confirmar (ver acima).

Num período correspondente (1996-2002), a economia cresceu um valor acumulado de 62% (Bruing et al, 2005). Tal pode estar relacionado com a recuperação e reconstrução a longo prazo, já que o país emergiu de quase 30 anos de guerra, situação agravada pela crise económica no início da década de 1990. A “Segunda Avaliação Nacional sobre Pobreza e Bem-Estar” (MPF, 2004) encontrou factores principais que contribuem para a redução da pobreza ao nível do agregado familiar, incluindo a expansão do emprego nos sectores do comércio e de serviços (formal e informal).

Apesar deste êxito, no entanto, Moçambique é ainda um dos países mais pobres do mundo, encontrando-se no 175º lugar entre 179 países no índice de desenvolvimento humano da ONU em 2008⁴. A esperança de vida à nascença é de apenas 42,4% (valores de 2006), a alfabetização de adultos é de 43,8% e o PIB per capita (medido em paridade com o poder de compra - PPC) foi calculado em USD \$ 739/ano para 2006.

Mais de metade da população vive em “pobreza absoluta” (MPF, 2004) e mais de um terço dos agregados familiares sofre de uma alta insegurança alimentar⁵. Isto reflecte-se na elevada percentagem de crianças com baixo peso para a idade: 24% das crianças entre 0 a 5 anos de idade em 2006 (UNDP, 2008). Embora a pobreza global tenha diminuído na última década, mais de metade da população “não pode sequer atingir o nível de vida mínimo utilizado para calcular a linha de pobreza”. A segunda avaliação nacional de pobreza notou, por exemplo, que, desde a anterior avaliação, o número de pessoas com acesso a latrina tinha aumentado em dois milhões havendo, todavia, dez milhões de pessoas sem acesso a qualquer saneamento básico (MPF, 2004).

De maior preocupação são os indícios que indicam que os níveis de pobreza podem estar a aumentar novamente, paralelamente a uma crescente desigualdade. No início de 2008 — no contexto de uma crise de preços de alimentos e de combustíveis — o Ministério da Planificação

e Desenvolvimento (MPD) realizou um exercício de modelação para avaliar o provável impacto da subida de preços, no caso de estas tendências continuarem. O exercício constatou que o aumento combinado dos preços dos alimentos e do combustível poderia resultar num aumento da pobreza de um valor estimado de 51,5% para 58% da população, erodindo os ganhos estimados na redução da pobreza no âmbito do PARPA II (ONU Moçambique 2008)⁶. Apesar de os preços elevados dos alimentos e dos combustíveis terem caído de novo no final do ano, o impacto da crise económica mundial ainda não se fez sentir em Moçambique.

Entretanto, uma série de indícios aponta para uma já crescente desigualdade e uma alta proporção da população aprisionada na pobreza crónica. Dados do inquérito aos agregados familiares referentes a 1997 e a 2003 sugerem um crescimento do consumo ligeiramente mais elevado para as famílias mais ricas durante o período, resultando num aumento da desigualdade desde a primeira avaliação nacional da pobreza⁷. O antigo Ministério do Plano e Finanças considerou que esta é estatisticamente insignificante, sugerindo uma melhoria de base ampla nas condições de vida (Bruing et al, 2005). O Banco Mundial também considerou a desigualdade como sendo “modesta”.

No entanto, através da análise dos dados do inquérito domiciliar, verificou-se, durante o mesmo período, um aumento de desigualdade urbana, particularmente na cidade de Maputo, e com base em dados de rendimentos rurais de 2002 a 2005, uma crescente desigualdade rural nos anos subsequentes (Fox 2008).

Uma análise mais aprofundada dos dados de rendimentos rurais do “Trabalho de Inquérito Agrícola – TIA (Ministério da Agricultura e Instituto Nacional de Estatística) – sugere um alto nível de “insegurança” — por outras palavras, vulnerabilidade — para os agregados familiares rurais. Segundo Mlay e outros autores, metade da população rural acima da linha de pobreza em 2002 tinha descido e encontrava-se abaixo da linha de pobreza em 2005; outros, todavia, tinham subido e ultrapassado a linha de pobreza (Mlay et al. 2006). Um outro estudo, baseado nos mesmos dados, mostrou que em 2002 a quinta parte (quintil) mais rica da população rural detinha 61% dos rendimentos e os quintis mais pobres apenas 3%, enquanto o quintil acima mais próximo detinha apenas 6% dos rendimentos totais. Ao longo do período de 1996-2002, todos os grupos tiveram um aumento global no rendimento, mas 73% do aumento foi para o grupo mais rico, apenas 3% para os mais pobres, e 4% para o segundo mais pobre (Boughton et al, 2006, citados por Hanlon, 2007).

A desigualdade urbana também está a aumentar, sobretudo em Maputo. Entre 1996 e 2002, uma percentagem crescente da população de Maputo caiu nos dois quintis com menores rendimentos. Contrariamente ao observado no resto do país, o consumo mostrou uma diminuição no seio dos três quintis mais baixos, mas um aumento substancial de 23,8% para o quintil mais elevado durante este período (Fox et al, 2008).

Segundo os resultados de um estudo qualitativo sobre “Relações sociais da pobreza urbana em Maputo”:

Os agregados familiares e indivíduos muito pobres e marginalizados são enclausurados na sua pobreza e privação: falta-lhes o material necessário básico e relações sociais para melhorar a sua situação, e a sua condição parece constituir a base daquilo que poderia ser considerado subculturas da miséria. (Chr Michelesen Institute 2007)

No que diz respeito às características dos agregados familiares, as famílias chefiadas por mulheres predominam no quintil mais baixo da população, classificados de acordo com a riqueza. No quintil mais baixo também se observa taxas superiores de dependência, mais nos adultos com deficiência predominantemente rurais e com o chefe de família dependente da agricultura, com menor escolaridade e chefes de família mais idosos (Fox et al, 2008: 44-45). Estes agregados familiares são mais suscetíveis de ficarem enclausurados na pobreza crónica. De forma relevante, a pesquisa qualitativa do Chr Michelesen Institute identifica igualmente dimensões críticas de exclusão social e discriminação, incluindo a discriminação com base no género, que contribuem para a pobreza crónica.

Padrões geográficos

No início da década de 90', a análise da pobreza sugeria que as pessoas que viviam nas províncias do norte e centro de Moçambique eram mais vulneráveis à pobreza do que aquelas que viviam nas províncias do sul, já que estas, no geral, viviam em melhores condições. No entanto, numa análise mais recente, o MPD considera que as disparidades regionais ao longo do período de implementação do PARPA I foram sendo reduzidas: assim, a redução da pobreza nas regiões norte e central, em comparação com um ligeiro aumento da pobreza na região sul, geralmente em melhores condições⁸, nivelou em certa medida a quantificação da pobreza (MPD, 2005). Existem ainda, porém, diferenças significativas entre as regiões (norte, centro e sul) bem como entre as 11 províncias do país. A pobreza continua a ser mais elevada nas zonas rurais (55,3%) do que nas áreas urbanas (51,5%), embora tenha decaído mais aceleradamente nas áreas rurais.

Apesar destas diferenças, as desigualdades em Moçambique — medidas em termos de consumo — tendem a estar mais localizadas dentro dos distritos do que entre os distritos. Segundo o UNICEF (2006), isto mostra “... *que a pobreza e a desigualdade são fenómenos amplamente distribuídos e [apelam] põem em causa a viabilidade da segmentação geográfica dos esforços de luta contra a pobreza em «áreas pobres»*”.

Segundo a SETSAN (2007), a insegurança alimentar crónica é mais proeminente na

zona setentrional do país, particularmente nas províncias de Niassa, Cabo Delgado, Nam-pula, Zambézia e Tete. Em contrapartida, a maior incidência de agregados familiares que não enfrentam insegurança alimentar crónica encontra-se nas províncias do sul, especialmente em Gaza. As zonas sul do país são mais propensas a desastres naturais, bem como ao impacto negativo da dependência económica em mercadorias importadas e remessas, especialmente da África do Sul; ainda assim e globalmente, mostram níveis mais elevados de agregados familiares com acesso a fontes de rendimento estáveis e diversas. Estes agregados familiares são mais propensos a vulnerabilidade transitória; e, todavia, a resposta a emergências é direccionada exactamente para este tipo de problema. Por outro lado, a segurança alimentar crónica não é sistematicamente abordada.

Tendências preocupantes

Existem tendências preocupantes na vulnerabilidade e pobreza crónica que deveriam ser preocupação importantíssima dos responsáveis políticos em Moçambique, especialmente no desenvolvimento de uma futura estratégia para a redução da pobreza. Estas incluem as tendências relacionadas com o padrão de crescimento económico, a desigualdade de género, a insegurança alimentar e a desnutrição, e o impacto do HIV/SIDA.

Crescimento económico desigual

Na análise de Moçambique “Pobreza, género e social”, o Banco Mundial concluiu que a redução da pobreza entre 1997 e 2003 deveu-se, em grande parte, à expansão de infra-estruturas e terrenos de cultivo no sector agrícola, no aumento da diversificação dos rendimentos rurais e numa mudança da agricultura para o auto-emprego e em emprego no sector de serviços, principalmente para os homens⁹. Observa que a redução da pobreza com base ampla atingiu provavelmente os seus limites nas zonas rurais no actual modelo de crescimento de áreas de cultivo em expansão. A não ser que haja uma rápida melhoria na produtividade agrícola e na diversificação de rendimentos, é pouco provável que a pobreza rural diminua, sendo até provável que venha a intensificar-se.

O estudo observa que os pequenos agricultores usufrutuários que não são capazes de diversificar as suas fontes de alimento e de rendimento tendem a ser os mais pobres “... *A dependência do cultivo de produtos alimentares é especialmente arriscada porque a susceptibilidade de Moçambique a secas e a cheias pode, fora da temporada, levar à fome os agricultores de subsistência e deixar as suas crianças desnutridas*” (Fox, 2008: 12). Isto tem então efeitos devastadores no aumento da vulnerabilidade, já que a desnutrição afecta a saúde, a produtividade e a escolaridade. Logo o relatório conclui que “...surgem indícios de que um subconjunto

de agregados familiares rurais, geralmente aqueles que se encontram em áreas mais remotas, estão cada vez mais aprisionados na pobreza” (Fox, 2008: 13).

A falta de trabalho e de bens torna este grupo de pessoas (que não foi quantificado) particularmente vulnerável a choques internos e externos, situação agravada pelo isolamento geográfico. Agregados familiares chefiados por mulheres encontram-se fortemente representados dentro deste “subconjunto”. O estudo afirma que as mulheres rurais pobres têm sido menos capazes de sair da agricultura e de diversificar fora da produção de subsistência alimentar. Tal facto está a levar a uma crescente feminização da pobreza rural.

Insegurança alimentar

Em termos de vulnerabilidade transitória devida a catástrofes naturais, o PNUD, no seu Relatório do Desenvolvimento Humano Nacional de Moçambique para 2005, registou “cheias e secas cada vez mais graves e frequentes”. Estes acontecimentos são cíclicos, mas a sua crescente frequência e intensidade presume-se estar ligada às alterações climáticas: cheias devastadoras em 2000, no sul e no centro do país, cheias ainda mais graves no centro em 2001; uma seca severa em 2004/05, novamente cheias em 2007. Nos quinze anos precedentes, nove ciclones atingiram o país, tendo um deles causado grandes prejuízos em 2007. Esta tendência mantém-se. O impacto destes choques sobre populações já vulneráveis é frequentemente grave, o que afecta tanto a segurança alimentar a curto prazo, uma vez que as culturas não são bem sucedidas ou são destruídas, bem como a segurança alimentar a longo prazo, já que os agregados familiares perdem ou são forçados a diminuir os seus parques bens.

O PARPA II (o segundo PRSP nacional) observou o significado de insegurança alimentar transitória e crónica então decorrentes. Estatísticas do governo da época (2004) sugeriam que a desnutrição crónica afectava 41% das crianças até aos 5 anos de idade, ou seja, um número alarmante de 1,3 milhões de crianças (PARPA II).

No seu *Estudo sobre Percepções de Pobreza e Vulnerabilidade* (2006), o Banco Mundial constatou que 43% dos agregados familiares nas áreas urbanas e 53% dos agregados familiares nas áreas rurais tinham “sofrido fome” nos últimos 12 meses.

Num estudo nacional recente sobre (in)segurança alimentar e nutrição (2007), o SETSAN (Secretariado Técnico para a Segurança Alimentar e Nutrição) conclui que, embora exista uma elevada incidência de insegurança alimentar crónica, a “...disponibilidade de alimentos não parece ser um problema”. Como alternativa, conclui:

... As principais causas da insegurança alimentar foram identificadas no acesso limitado a alimentos. Particularmente a má infra-estrutura e o isolamento geral, assim como o baixo poder de compra, parecem contribuir de forma destacada. Ambos os factores limitam o acesso aos alimentos dos agregados familiares, bem como a outros serviços. (SETSAN 2007).

O grupo de trabalho SANHA — um subgrupo técnico do SETSAN que trabalha com a segurança alimentar e nutricional e o HIV/SIDA — assinalou a forte correlação entre a pobreza, a insegurança alimentar e a vulnerabilidade ao HIV/SIDA. Estas ligações são também notadas pela UNICEF no seu relatório sobre “A pobreza infantil em Moçambique” (2006), o qual aponta para a provável correlação entre a pobreza das mulheres chefes de agregados familiares e o papel crescente das mulheres, sobretudo idosas, nos cuidados a crianças órfãs e vulneráveis.

Impacto do HIV/SIDA

O PARPA II também regista um aprofundamento da crise HIV/SIDA e observa que o impacto económico desta crise é susceptível de ser sentido com gravidade crescente à medida que ocorre a maturação da pandemia e o número de mortes relacionadas com a SIDA aumenta (MPF 2004: 40). Esperava-se que o número de órfãos provocado pela Sida aumentasse de pouco mais de 1000 em 1990 para mais de 263 000 em 2007, de um total de 1 702 000 órfãos previstos para o mesmo ano (PNUD, 2006, citando INE / MISAU, 2004). Isto tem implicações, a vários níveis, sobre a vulnerabilidade, uma vez que tem impacto não apenas sobre os indivíduos e agregados familiares sem recursos para resistir ao choque, mas também nas comunidades, economias e serviços estatais (à medida que recursos humanos são perdidos para a SIDA e os encargos de tratamento e de cuidados aumenta).

Os idosos

Dados divulgados pelo Plano Nacional de Acção para os Idosos sugere que Moçambique tinha cerca de 0,8 milhões de pessoas com mais de 60 anos em 2000, o que correspondia a 4,4% da população, prevendo-se um aumento de 7 a 10% nos próximos 15 anos. O Plano de Acção faz notar que as pessoas idosas são muitas vezes vítimas de negligência e abuso, acusações de feitiçaria, sofrem de falta de acesso a serviços sociais básicos e encontram-se privados de qualquer forma de protecção social. O crescente impacto do HIV/SIDA agudiza a situação em que se encontram, porque o cuidado de órfãos e de crianças vulneráveis — os pais já morreram, ou estão demasiado doentes para cuidarem deles ou ainda os abandonaram — é frequentemente reservado a pessoas idosas.

Desigualdades de género

O PARPA II observa que as mulheres em geral são mais vulneráveis à pobreza do que os homens. Este achado é parcialmente baseado na análise estatística de diferentes níveis de pobreza entre os agregados familiares chefiados pelo sexo masculino e feminino. Este tipo de análise foi dificultado em Moçambique pela ambiguidade em torno da distinção entre agrega-

dos familiares de chefia feminina *de facto* — frequentemente mediante recebimento de remessas de cônjuges não-residentes, e, portanto, menos pobres — e agregados familiares de chefia feminina de jure (chefes de agregado familiar divorciados, separados, solteiros ou viúvos), os quais, quase invariavelmente, tendem a ser os mais pobres entre os agregados familiares. Em geral, as estatísticas governamentais não se preocuparam com esta distinção. Assim, a primeira avaliação nacional de pobreza encontrou, erradamente, pouca diferença nos níveis de pobreza entre os agregados familiares chefiados por elementos do sexo masculino e do sexo feminino.

A segunda avaliação nacional de pobreza constatou que os agregados familiares de chefia feminina são mais susceptíveis de serem pobres do que os agregados familiares de chefia masculina: 62,5% dos agregados familiares de chefia feminina são considerados absolutamente pobres em comparação com 51,9% dos agregados familiares de chefia masculina. Além disso, segundo os dados citados pelo UNICEF, a pobreza diminuiu 26% nos agregados familiares de chefia masculina durante o período PARPA I, mas apenas se verificou uma redução de 6% nos agregados familiares de chefia feminina. Tais conclusões encontram-se expostas no PARPA II, que identifica a desigualdade entre homens e mulheres como um factor importante na vulnerabilidade à pobreza, identificando os agregados familiares de chefia feminina¹⁰ como particularmente vulneráveis. Viuvez (e questões relativas à perda de rendimentos e de direitos de propriedade), taxas de alta dependência, a baixos níveis de escolaridade e a baixos rendimentos contribuem para acentuar a discrepância entre os agregados de chefia masculina e feminina.

Uma análise económica levada a cabo recentemente pelo Banco Mundial mostra que os agregados familiares de chefia feminina nas zonas rurais são particularmente vulneráveis à pobreza e considera-os mais problemáticos do que os agregados familiares de chefia masculina na diversificação das suas subsistências para além da agricultura de subsistência. Isto significa que os agregados familiares de chefia feminina são mais vulneráveis ao impacto de choques tais como desastres naturais ou doenças.

A UNICEF exprime um outro factor que causa maior vulnerabilidade à pobreza aos agregados familiares de chefia feminina do que aos de chefia masculina: o facto de os primeiros assumirem uma parte desproporcionada dos encargos de cuidar de crianças órfãs no actual contexto de uma crescente epidemia HIV/SIDA. Outros estudos sugerem que o número de pessoas idosas desamparadas é susceptível de aumentar significativamente nos próximos anos. Muitas destas pessoas irão encontrar-se numa situação de viuvez com o encargo de cuidar de órfãos.

A necessidade de uma abordagem mais holística

Estes factores e tendências apontam para a necessidade de uma análise mais sistemática das diferentes causas de vulnerabilidade, das suas inter-relações e das suas consequências.

Também sugerem argumentos fortes para o afastamento de uma abordagem vertical ao bem-estar social dirigido a grupos vulneráveis discretos, no sentido de prestar maior atenção à protecção social transformacional e a longo prazo.

Uma análise ampla de vulnerabilidade ainda não está aparente, porém, ao nível da macro política, e esta pode ser uma razão por detrás da aparentemente limitada simpatia pela protecção social dos “*pesos pesados*” do governo, tais como o Ministério das Finanças e o Gabinete da Presidência. Segundo intervenientes não-governamentais e peritos na matéria, há uma forte tendência entre os actores políticos mais poderosos para ver os grupos vulneráveis como não merecedores ou incapazes de melhorar a sua própria situação ou por presumirem que o crescimento económico global permitirá aos agregados familiares e às comunidades apoiar os pobres crónicos sem apoio estatal adicional.

Adequação da resposta actual

O governo tem uma abordagem principalmente vertical para grupos específicos de pessoas vulneráveis, frequentemente com assistência a curto prazo: ajuda alimentar dirigida às vítimas das cheias, por exemplo. Existem algumas iniciativas destinadas a enfrentar a pobreza crónica, nomeadamente o Programa de Subvenção Alimentar no âmbito do Instituto Nacional de Acção Social (principalmente um subsídio em dinheiro para os idosos), mas estes programas são muito limitados na cobertura e, simultaneamente, a coordenação intersectorial para enfrentar a vulnerabilidade é fraca. Uma análise mais abrangente das múltiplas dimensões da vulnerabilidade e uma abordagem evolutiva a longo prazo para enfrentar as suas causas e consequências continua ainda ausente.

Vontade política?

O PARPA proporciona o quadro-chave das políticas nacionais para abordar a vulnerabilidade. Segundo o actual PARPA II, aprovado em 2005, os “seguros e protecção social” e a “assistência social” são tratados separadamente no âmbito dos pilares do desenvolvimento económico e do desenvolvimento humano, respectivamente. A secção sobre “seguros e protecção social” incide sobre a revisão das normas e regulamentação para a segurança social (nomeadamente o Instituto Nacional de Segurança Social - INSS) e fundos privados de reforma.

A assistência social é tratada no âmbito do pilar do capital humano. As prioridades incluem assistência a redes sociais de apoio aos grupos mais vulneráveis, tais como órfãos, idosos e pessoas com deficiência. O sector de Acção Social (tutelado pelo MMAS) destina-se a prestar e coordenar apoio a grupos-alvo vulneráveis com base em critérios demográficos

tais como idade, deficiência e orfandade, geralmente combinados com critérios económicos relacionados com a pobreza.

Para além de compromissos a nível sectorial para enfrentar a vulnerabilidade, a segurança alimentar e nutricional é apresentada como uma problemática transversal no PARPA II. O PARPA II pretende reduzir a subnutrição crónica em 30%, nos próximos cinco anos. A questão do género é também apresentada como uma problemática transversal, havendo um compromisso geral de promover a igualdade entre os géneros.

Apesar destes compromissos, o PARPA II reflecte limitada vontade política no apoio à protecção social. Inicialmente não havia indicadores abrangentes de protecção social no “Quadro de Avaliação de Desempenho - QAD”, a matriz de indicadores principais contra a qual o governo e doadores de apoio orçamental avaliam o desempenho governamental na execução do PARPA através do processo anual de “Revisão Conjunta”. Os dois indicadores relevantes para o MMAS eram os progressos na igualdade de género (mediante a aprovação das políticas nacionais Estratégia de Género) e o nível de assistência às “crianças em circunstâncias difíceis”.

Em 2006, porém, o governo e os doadores concordaram em incluir um novo indicador no QAD a ser medido a partir de 2007, ou seja, “...o número de crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência, e as mulheres chefes de agregados familiares que beneficiam de programas de protecção social” (MPD, 2006). Pela primeira vez esta medida inclui agora um indicador sobre a assistência a grupos vulneráveis específicos na monitorização do desempenho macroeconómico.

Em 2007 o governo aprovou uma Lei de Protecção Social. A lei define três tipos de protecção social: protecção social básica (transferências sociais prestadas pelo Estado), protecção obrigatória (transferências contributivas, tais como reformas para a terceira idade) e protecção social complementar (providas por actores não estatais, tais como associações cívicas). A lei incide fortemente no aspecto da obrigatoriedade da protecção social, ou seja, na segurança social. O desenvolvimento da lei envolveu apenas um processo limitado de consulta com o MMAS e tem pouco a dizer sobre aspectos mais abrangentes da protecção social.

Esta lacuna levou o MMAS a iniciar o desenvolvimento de uma Estratégia de Protecção Social Básica nacional. Esta estratégia definirá o quadro, os objectivos e as principais linhas de programação para a protecção social fora do âmbito da segurança social. O principal desafio será observar como esta estratégia será capaz de mudar a visão de uma perspectiva excessivamente centrada sobre as necessidades imediatas de grupos específicos para uma abordagem estratégica mais holística e prospectiva que vise construir resiliência e que reduza o risco de pobreza crónica a longo prazo.

Abordagens práticas e programação

Os programas públicos tendem actualmente a analisar as diferentes causas da vulnerabilidade de forma linear, dirigidos a pessoas de acordo com um tipo específico de vulnerabilidade. Até muito recentemente, houve pouco diálogo sobre a forma de abordar vários aspectos da vulnerabilidade que pode afectar o mesmo indivíduo ou agregado familiar de uma forma coordenada. Um exemplo ilustrativo desta situação é o Certificado de Pobreza, um documento oficial do governo comprovativo da falta de capacidade pecuniária de um indivíduo, mas que outorga a essa pessoa apenas o direito a um determinado benefício social, declarado no Certificado – a isenção do pagamento de propinas escolares, por exemplo, ou a dispensa de pagamento de despesas hospitalares.

Num extremo do espectro de respostas à vulnerabilidade, as acções de emergência a catástrofes naturais são agora coordenadas pelo INGC. Isto incide sobre as respostas à vulnerabilidade transitória causada por factores climáticos. Estas tendem a favorecer firmemente a distribuição de bens materiais, tais como alimentos, sementes e ferramentas. Ainda que não exista qualquer dúvida de que as pessoas atingidas por desastres naturais precisam apoio imediato, todavia, os dados do próprio governo levantam questões sobre que tipo de resposta é adequada e quando é que a mesma deve ser dada. O Governo de Moçambique reconhece, cada vez mais, que as respostas de emergência a catástrofes cíclicas como secas e cheias são inadequadas e que o Plano de Contingência do INGC (Instituto Nacional de Gestão de Calamidades) privilegia a prevenção e a preparação. No entanto, o diálogo e a coordenação entre o INGC e outras intervenções destinadas a proteger os grupos vulneráveis tem sido limitado.

No que diz respeito à assistência social, o MMAS faz uma clara distinção entre as pessoas vulneráveis incapazes para o trabalho e aquelas que são potencialmente capazes, tendo criado iniciativas destinadas a responder a estas diferentes situações. Os programas do MMAS (a cargo do INAS) incluem:

- O Programa de Subvenção Alimentar – uma pequena transferência mensal em dinheiro para pessoas absolutamente pobres incapazes para o trabalho, principalmente pessoas idosas (90% dos beneficiários).
- Benefícios Sociais para o Trabalho, provendo pagamentos mensais em dinheiro condicionados pelo trabalho.
- Programas para a geração de rendimentos e de desenvolvimento da comunidade, suprimindo entradas de capital para agregados familiares (o primeiro programa) ou comunidades (o último programa) (Johnson et al 2006).

O MMAS reconhece que pode haver graduação de uma forma de assistência para outra, existindo alguns exemplos de beneficiários que se deslocam de um regime para o outro. As intervenções do MMAS são, porém, extremamente limitadas (a maior é, de longe, a Subvenção Alimentar, a qual abarca 149 000 beneficiários directos) e, quando existentes, os sistemas de referência são débeis.

No entanto, as intervenções não são geralmente baseadas no mapeamento da vulnerabilidade ou na avaliação da dimensão global e dos requisitos globais de assistência social do grupo-alvo vulnerável identificado. O MMAS tem lamentado a falta de uma análise sistemática e de dados para ajudar a definir e a localizar os seus principais grupos-alvo e, com o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Fundo das Nações Unidas para a Criança (UNICEF), o INAS encontra-se actualmente a levar a cabo tal mapeamento. Entretanto, sérias limitações de capacidade e de recursos são ainda, porém, factores que determinam o âmbito e cobertura muito limitados dos programas.

Eficácia de resposta

O parecer das partes intervenientes sobre os actuais programas de protecção social em Moçambique sugere que estes são amplamente vistos como inadequados e que um lobby para um maior empenhamento a fim de enfrentar a vulnerabilidade e a pobreza crónica está gradualmente a emergir.

As intervenções existentes tendem a ser sectoriais e/ou restritamente definidas, enquanto os arranjos institucionais são complexos e por vezes confusos. O Governo de Moçambique recebeu elogios pelas respostas rápidas a situações de emergência; mas tais respostas, pela sua natureza, solucionam problemas a curto prazo e temporariamente. A cobertura de intervenções de assistência social para enfrentar a vulnerabilidade é extremamente limitada em termos de números de pessoas alcançadas e de assistência prestada. Acções financiadas pelo governo abrangem apenas uma fracção da população que deveria ser elegível de acordo com os critérios do grupo-alvo, e, muitas vezes, não alcançam os mais vulneráveis.

Uma revisão recente de três programas de assistência social do INAS achou-os inadequados, problemáticos em termos de concepção, e em grande parte ineficazes (Johnson et al, 2008). O “Programa Benefício Social pelo Trabalho” prevê um subsídio para os beneficiários em troca pelo seu trabalho e supõe-se proporcionar oportunidades de emprego e formação. Na prática, raramente resultou em emprego formal para os beneficiários (3 189 beneficiários em 2007). O Programa de Geração de Rendimentos (5 840 beneficiários em 2007) oferece empréstimos bonificados a empreendimentos para gerar rendimentos. A maioria dos empréstimos nunca é reembolsada e mais de metade dos projectos financiados ou falham ou

têm mostrado resultados parcos. O Programa de Desenvolvimento Comunitário financia projectos comunitários em pequena escala, tais como a melhoria de infra-estruturas, o acesso a serviços sociais e de geração de rendimentos. Contou com 566 335 beneficiários em 2007, mas este número inclui a totalidade dos membros de cada comunidade onde o PDC financiou um projecto (280 projectos no total).

Em alternativa, foi prestada uma considerável atenção ao único programa do INAS operado em larga escala, o “ programa de subsídio alimentar” (PSA). Este proporciona uma transferência em dinheiro para grupos específicos vulneráveis, cronicamente incapazes para o trabalho, principalmente idosos (incluindo também pessoas com deficiência e doentes crónicos que sofrem de uma gama limitada de doenças especificadas, excluindo o HIV/SIDA e a tuberculose). O PSA abrange actualmente apenas 140 000 pessoas, apesar de o valor da transferência ser extremamente baixo – entre 100 e 300 Meticais/mês, dependendo do número de dependentes do agregado familiar (o equivalente a cerca de USD \$ 4 a 12/mês). Isto ilustra o contínuo desafio à volta da falta de recursos, da capacidade e das reservas políticas sobre o desenvolvimento de um programa mais eficaz de protecção social.

No entanto, o subsídio alimentar do INAS é o único programa significativo de transferência pecuniária do governo para aqueles que se encontram impossibilitados de trabalhar e é visto pelo MMAS e pelos principais doadores como o único existente a partir do qual um programa social de transferência mais abrangente poderia ser desenvolvido. O DFID (Departamento para o Desenvolvimento Internacional) e a UNICEF apazaram recentemente um compromisso de apoio à melhoria e expansão do PSA com a duração de 10 anos.

Rumo a uma abordagem mais coerente

De acordo com Paulo et al (2007), as políticas de redução da pobreza em Moçambique foram embargadas por uma focagem inadequada na distinção entre diferentes tipos de pobreza abaixo da linha de pobreza, definindo efectivamente a maioria dos moçambicanos como grupo-alvo para a redução da pobreza, ao mesmo tempo que excluía as secções mais desfavorecidas das populações pobres. No entanto, alcançar os mais pobres e marginalizados exige intervenções dirigidas e de protecção social, mais do que as teorias retóricas de “*baixar os impostos aos contribuintes com altos rendimentos*” referentes à criação de riqueza.

As informações sobre a vulnerabilidade em Moçambique são muito díspares e isso reflecte-se numa série de iniciativas não coesas para enfrentar a vulnerabilidade. Até recentemente, as estatísticas oficiais têm sido amplamente agregadas a nível nacional ou, na melhor das hipóteses, a nível provincial e são, assim, de limitado uso no planeamento de respostas locais.

Porém, gradualmente, em alguns sectores do governo e entre os doadores há um cres-

cente reconhecimento da necessidade de incentivar e apoiar uma abordagem mais coerente e global de modo a enfrentar-se a vulnerabilidade e a protecção social em relação às pessoas vulneráveis de um modo mais eficaz. A iniciativa do SETSAN de criar uma base de dados nacional sobre a insegurança alimentar e nutricional e de mapear a vulnerabilidade de acordo com grupos de subsistência é um sinal desta tendência; a disponibilização de dados mais detalhados a nível sub-provincial é outro.

Estas iniciativas dão conta de um maior reconhecimento por parte do governo de que Moçambique precisa de se afastar de respostas à vulnerabilidade com base em emergências, definidas como choques a curto prazo, para uma resposta mais robusta aos factores demográficos e estruturais a longo prazo que criam vulnerabilidade, o que deteriora grandemente a capacidade de as pessoas responderem a choques ou a libertar-se da pobreza. O Plano Director de gestão de calamidades do INGC, por exemplo, coloca uma ênfase considerável na prevenção de desastres naturais e inclui medidas a longo prazo para melhorar a capacidade de resistência a choques, tais como a melhoria da gestão de recursos hídricos em regiões semi-áridas do país.

Enormes desafios prevalecem: em primeiro lugar em termos de alcançar uma compreensão mais sistemática e coerente de vulnerabilidade no referente a choques externos e a riscos, à falta de defesas internas e a processos de discriminação ou de exclusão. Tal análise serviria de base para garantir uma resposta mais coerente e coordenada para a vulnerabilidade.

Enquanto isso, a coordenação precisa de melhorar significativamente, incluindo a coordenação entre o INGC e os programas de assistência social executados no âmbito do MMAS, as instituições com mandato para enfrentar o HIV/SIDA, as obras públicas e as instituições governamentais locais.

Por seu lado, o MMAS iniciou o processo de desenvolvimento de BSPS-Estratégia Básica de Protecção Social para Moçambique. Este processo deve proporcionar uma oportunidade crucial para desenvolver uma melhor compreensão da protecção social em todo o governo, como a base de uma abordagem que vê a protecção social como uma componente-chave na redução da pobreza. A concepção e implementação de uma estratégia de protecção social mais sólida e abrangente será fundamental para enfrentar a vulnerabilidade e a pobreza crónica a longo prazo.

Notas

¹ O CPRC diferencia quatro tipos de contexto de acordo com o país, com os *Países com Privações Crônicas* no fundo da lista em termos de desenvolvimento humano. *Os Países com Privações Crônicas* têm uma percentagem mais elevada de mortalidade infantil e um nível de pobreza abaixo de USD \$ 1/dia (CPRC 2008).

² Desde 2005, este já foi reestruturado no Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) e no Ministério das Finanças.

³ A definição completa refere as seguintes situações: crianças que vivem em agregados familiares indigentes, incluindo aqueles que vivem em agregados familiares chefiados por crianças, jovens, mulheres ou idosos, ou quando um adulto é cronicamente doente; crianças infectadas ou afectadas pelo HIV/SIDA, crianças que vivem em famílias indigentes; as crianças de rua, crianças em instituições, vítimas de violência, de abuso ou de exploração sexual, de tráfico, as piores formas de trabalho infantil, menores casados e crianças refugiadas ou deslocadas.

⁴ http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs MOZ.html

⁵ A prevalência de alta vulnerabilidade à insegurança alimentar em Moçambique é de 34,8% dos agregados familiares, dos quais 20,3% são classificados como muito vulneráveis e 14,5% são classificados como altamente vulneráveis (SETSAN 2007).

⁶ <http://www.unmozambique.org/eng/News-and-Events/News-Releases/UN-Supports-Mozambique-Government-s-Response-to-Food-Crisis>.

⁷ Houve um aumento do coeficiente de Gini de 0,4 para 0,42.

⁸ Segundo o UNICEF, este declínio observado é provavelmente o resultado de factores transitórios como secas, cheias e a desvalorização do Metical em relação ao Rand da África do Sul durante o período de intervenção.

⁹ O estudo do Banco Mundial é largamente baseado na comparação dos dados dos inquéritos nacionais aos agregados familiares de 1997 e de 2003 (Inquérito aos Agregados Familiares - IAF), bem como nas pesquisas demográficas e de saúde (DHSs), também de 1997 e de 2003. Uma outra fonte foram os Inquéritos sobre o Rendimento dos Agregados Familiares Rurais de 1996 e de 2002 (através do Trabalho de Inquérito Agrícola — TIA) e dados dos painéis de inquérito de 2002 e de 2005.

¹⁰ Estas estatísticas poderiam ser, potencialmente, ainda mais surpreendentes se uma distinção entre agregados familiares de chefia feminina de facto e de jure tivesse sido tomada em consideração.

Referências

Boughton, Duncan, et al. 2006. "Changes in rural household income patterns in Mozambique 1996-2002 and Implications for Agriculture's Contribution to Poverty Reduction". *Food Security Collaborative Working Papers 56066*, Michigan State University, Department of Agricultural, Food, and Resource Economics.

- Chronic Poverty Research Centre. 2008. *The Chronic Poverty Report 2008-09*. Manchester, CPRC.
- Fox, Louise, et al. 2008. *Beating the Odds: Sustaining Inclusion in Mozambique's Growing Economy*. Washington DC, Banco Mundial.
- Governo de Moçambique. 2006. *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta – PARPA II, 2006 – 2009 (versão final aprovada pelo Conselho de Ministros)*. Maputo.
- Governo de Moçambique. 2006(a). *Plano Nacional de Acção para a Pessoa Idosa (2005 – 2010)*. Maputo.
- Hanlon, Joseph 2007. *Is Poverty Decreasing in Mozambique?*. Conference Paper 14, IESE, Maputo.
- Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC). 2005. *Plano Director de Prevenção e Mitigação das Calamidades Naturais*. Maputo, INGC.
- Jonhson, Karen, Selvester, Kerry. 2006. “A Strategic Review of the Framework for Social Protection in Mozambique”. DFID, Maputo.
- Maximiano, Nelson, Channing, Arndt, Simler, Kenneth. 2005. “Qual foi a dinâmica dos determinantes da Pobreza em Moçambique?”. *Discussion Paper 11*, Ministério do Plano e Finanças, Maputo.
- Ministério da Mulher e Acção Social (MMAS). 2006. “Grupo Técnico para as Crianças Órfãs e Vulneráveis – Termos de Referência”. Maputo.
- Ministério do Plano e Finanças (MPF). 2004. “Pobreza e bem-estar em Moçambique: Segunda Avaliação Nacional”. Maputo, Direcção Nacional do Plano e Orçamento e Gabinete de Estudos/Ministério de Plano e Finanças, Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares (IFPRI)/University of Purdue.
- Ministério do Plano e Finanças (MPF). 2000. “Glossário de Termos sobre a Pobreza e Segurança Alimentar”. Maputo.
- Ministério do Plano e Finanças (MPF). 1998. “Pobreza e Bem-estar em Moçambique: Primeira Avaliação Nacional (1996-97)”. Maputo, Ministério do Plano e Finanças, Universidade Eduardo Mondlane, Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares.
- Mlay, Gilead, et al. 2006. “Analysis of income and poverty dynamics in rural Mozambique 2002 – 2005”. Comunicação apresentada no Workshop Food Security Strategy da USAID, Maputo, USAID.
- Robert, James, Arndt, Channing, Simler, Kenneth. 2005. “Has Economic Growth in Mozambique been Pro-Poor?”. *Journal of African Economics*. December 2006, 15: 571 - 602.

- SETSAN. 2007. “Relatório da Monitoria da Segurança Alimentar e Nutricional em Moçambique (versão final)”. Maputo.
- Tvedten, Inge, Paulo, Margarida, Rosário, Carmeliza. 2007. “Xiculungo” - Social Relations of Urban Poverty in Maputo, Mozambique, *CMI Report R 2007:13*, Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- UNDP. 2006. *National Human Development Report 2005*. Maputo, UNDP.
- UNICEF. 2006. “Childhood Poverty in Mozambique: A situation and trends analysis”. Maputo, UNICEF.
- Waterhouse, Rachel, Abbot, Joanne. 2007. “Vulnerability in the DRC: Key issues, causes and policy implications”. DFID / Ministry of Plan, Democratic Republic of Congo.

Portais na Internet:

www.setsan.org.mz

www.unmozambique.org/eng/News-and-Events/News-Releases