3. SEGURANÇA SOCIAL RURAL E LIMITES DO "ASSOCIATIVISMO" NA ZONA SUL DE MOÇAMBIQUE

Bridget O'Laughlin

Novas formas de assistência social na África Austral: debate sobre o apoio universal ao rendimento

A África Austral tornou-se um campo de experimentação para uma nova (ou ressuscitada) forma de apoio social nos países em desenvolvimento, o subsídio ao rendimento básico (BIG – *Basic Income Grant*). Foram introduzidos regimes de transferências pecuniárias para categorias sociais particulares como pessoas acima de certa idade em vários países da região. Também existem propostas para enormes despesas e barreiras administrativas, tornando tais pagamentos universais para todos os cidadãos. Após décadas de ênfase em medidas de protecção social estritamente dirigidas, os doadores internacionais estão a mostrar nova vontade em considerar estes pagamentos universais não dirigidos. O argumento é de que os financiamentos ao rendimento básico não só reduzem a pobreza mas também promovem o crescimento, alimentando a procura nacional e a capacidade dos pobres, particularmente dos pobres rurais, para fazerem investimentos empresariais inovadores.

Mas o subsídio ao rendimento básico tem os seus oponentes, e não só entre os neoliberais. Alguns argumentam que tais financiamentos subsidiariam uma estrutura de pobreza, corroeriam instituições de mutualidade (a chamada segurança social tradicional), manteriam o povo em posições de dependência e drenariam recursos do governo, que poderiam ser melhor investidos na promoção do crescimento económico ou mesmo no abastecimento social directo.

Dada a importância do financiamento dos doadores na despesa social através de contribuições ao Governo e das despesas das ONGs, existe, inevitavelmente, interesse crescente em regimes de rendimento básico em Moçambique. Transferências de rendimento directo foram já tentadas sob formas limitadas. Foram feitos pagamentos em dinheiro para acelerar a reintegração dos soldados nas suas áreas de residência como parte do acordo que pôs termo à guerra. Houve um regime de pensão não contributiva experimental a funcionar durante cerca de dez anos. Em geral, contudo, a assistência social foi dirigida a grupos com necessidades particulares, como viúvas, órfãos, incapacitados ou pessoas vivendo com HIV, ou limitada a programas de alívio a emergências de seca e de cheias. As políticas do Governo têm-se baseado no pressuposto de que a redução da pobreza, em última análise, depende do facto de as pessoas pobres, particularmente nas áreas rurais, serem capazes de trabalhar com maior produtividade. A prioridade foi assim dada ao aumento da capacidade dos pobres em investir, oferecendo o acesso à formação, equipamento e insumos, ou acesso a crédito para os adquirir. Os fundos distritais descentralizados, por exemplo, foram alocados para projectos de investimento produtivos. Reconhece-se que os habitantes rurais pobres podem ser pobres candidatos a investimento bem sucedido por si sós, mas são encorajados a juntarem-se em associações de agricultores, somando os seus recursos e capacidades.

O propósito deste artigo é contribuir para o processo de reflexão sobre as propostas dos financiamentos ao rendimento básico nas zonas rurais de Moçambique de uma forma que reconheça o poder da argumentação de ambos os lados do debate. Fá-lo de duas formas trianguladas. Primeiro observa criticamente a literatura política e académica no debate do BIG na África do Sul. É claro que a área das políticas sociais da África do Sul é, de muitas formas, diferente da de Moçambique, mas o que é interessante aqui é a qualidade da reflexão crítica. Ela clarifica que o debate sobre a relação entre a assistência social e o crescimento não é puramente técnico. É sobretudo um debate político sobre as diferentes vias de acumulação, distribuição e desigualdade: ou seja, é um debate sobre classes. Em segundo lugar, observa o aprovisionamento social rural em Moçambique através das lentes dum distrito rural muito representativo no sul de Moçambique, o distrito de Chókwè. O objectivo aqui é ilustrar como o associativismo nacionalista reforça os compromissos políticos em relação à classe enraizada em relações de patronato sustentadas por sistemas teóricos dirigidos ao apoio social. Este processo de reflexão requer, contudo, alguma contextualização prévia. A actual nova respeitabilidade dos subsídios universais deve ser localizada nas mudanças das abordagens da assistência social, que emergem a seguir às reformas

económicas globais dirigidas pelo mercado a partir de 1980. E necessitamos de considerar a natureza da relação entre a assistência social e a vulnerabilidade na África Austral, à qual as medidas da assistência social estão destinadas a responder.

Segurança social nos países em desenvolvimento: das necessidades básicas às redes de segurança e aos subsídios ao rendimento básico?

Há quase três décadas, a seguir à desarticulação do ajustamento estrutural e às séries de fomes muito publicitadas na África e no Sul da Ásia, o projecto WIDER (com Amartya Sen como colaborador principal) concentrou a atenção nas formas de acção pública inclusivas que contribuiriam para a segurança social nos países em desenvolvimento (Drèze e Sem, 1991). A influência do projecto WIDER desafiou a ideia de que os países em desenvolvimento tinham de esperar até que as suas economias fossem suficientemente ricas para permitirem medidas redistributivas que protegessem os pobres contra a fome e mortalidade elevada. O WIDER também sugeriu que os sistemas de protecção social nos países em desenvolvimento pudessem parecer diferentes dos sistemas europeus de previdência social clássicos, baseados em direitos com base no trabalho com contribuições dos trabalhadores, empregadores e Estado.

Contudo, durante o mesmo período, também surgiu a preocupação com a reforma do estado-providência clássico, tanto nos países da OECD como nos países de rendimento médio, particularmente na América Latina, que também introduziu regimes de pensão extensivos para trabalhadores. Alguns ficaram preocupados com a sustentabilidade a longo prazo dos regimes, dado o envelhecimento das populações europeias, mas também surgiram preocupações com a justiça social. Dado que os direitos se baseavam no emprego no sector formal, as mulheres eram frequentemente discriminadas no acesso aos benefícios (Schild, 2002) e os trabalhadores rque geralmente eram excluídos eram os trabalhadores rurais e os do sector informal urbano.

A reflexão crítica sobre o estado-providência social europeu também conduziu a uma nova ênfase na importância das políticas de desenvolvimento da assistência social. O trabalho comparativo de Esping-Andersen (1996) enfatizou que os estados--providência eram todos muito diferentes na maneira de reflectir as suas histórias institucionais particulares (ver também Goodin, Headey e outros, 1999). O trabalho comparativo sobre a assistência social nos países em desenvolvimento desviou-se também do tratamento das políticas sociais como um produto de planeamento técnico, mostrando como surgiram sistemas diferentes dos processos de compromisso

político, frequentemente com efeitos imprevistos (Kwon, 1998; Gough, Wood et al., 2004). Retrospectivamente, podemos ver que os modelos universalistas ficaram politicamente enfraquecidos pela globalização – não só pelo declínio do trabalho organizado, que acompanhou a informalização e subcontratação, mas também pela queda do socialismo na Europa do Leste em 1989-1990 e pelo crescimento do capitalismo na China.

A abordagem do direito de Sen (1981), que fundamentou o maior informe para a assistência social no trabalho, tanto da WIDER como do PNUD, divergiu do Consenso de Washington e a ênfase do padrão neoliberal na liberalização do mercado. Esta crítica veio a ser amplamente aceite, incluindo no Banco Mundial, e contribuiu para o crescimento da "indústria anti-pobreza". Todavia, é importante reconhecer que há concepções muito diferentes subjacentes à preocupação comum actual com a protecção social.

A posição dos IFIs sobre a reforma das políticas sociais permanece residualista, preocupada com o reconhecimento e reforço do papel do mercado na assistência social para aqueles que têm a possibilidade de pagar. O Estado deverá ter uma função complementar, só intervindo quando o sector privado falhar, visando restritamente os grupos-alvo, que ficaram isolados ou marginalizados das iniciativas do mercado ou da sociedade civil. A protecção social é, por isso, algo que pode promover o crescimento ao fazer o mercado funcionar melhor.

Alternativamente, há aqueles que argumentam que a protecção social faz parte de uma qualidade de vida melhor – um fim em si e um direito a ser universalmente usufruído pelos cidadãos tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento. Requer políticas de redistribuição. Alguns apelaram para um estado-providência universal que funcionaria ao nível global (Townsend, 2002). Advogados de uma abordagem universalista argumentam que os mercados trabalham ineficazmente em muitas áreas sociais e em muitos contextos, excluindo grandes grupos de pessoas em vez de grupos pequenos passíveis de serem alcançados com medidas dirigidas. Ao mesmo tempo, num mundo globalizado com numerosas pessoas a trabalharem numa base casual fora dos sectores formalmente regularizados e sindicalizados, também se querem modelos mais antigos de universalismo baseado nos direitos do trabalhador. É dentro deste contexto que a ideia dum subsídio ao rendimento básico (BIG) se moveu do reino dos sonhos utópicos para uma proposta de políticas práticas, todavia altamente contestável.

A ideia de um subsídio ao rendimento básico é simples. Trata-se de um pagamento fixo em dinheiro feito pelo Estado a todos os cidadãos, independentemente do

seu rendimento ou estatuto social. Escapa às conotações pejorativas do "subsídio de desemprego" porque todos o recebem. Como Barchiesi (2007, p. 564) apontou, há motivos nitidamente diferentes para se apoiar o BIG. Pode ser visto como uma medida que ajuda o mercado de trabalho formal a funcionar melhor ao aliviar a falta de emprego e ao ajudar os empregadores na reciclagem para ocupações novas, ou pode ser visto como uma resposta a um mundo onde a maior parte da população já não pode esperar vir a ter um contrato regular de trabalho assalariado.

De facto, mesmo essa simples proposta de um subsídio ao rendimento básico invoca todas as grandes questões à volta da assistência social nos países em desenvolvimento, que emergiram a partir de meados de 1980. Deverá a assistência social ser organizada através da desmercadorização ou através duma melhor integração dos excluídos socialmente num espaço de bens essenciais? Deveria a assistência social ser da responsabilidade do Estado ou deveria basear-se numa "acção pública" inclusiva, incluindo o mercado e a sociedade civil assim como o Estado? Deveria a assistência ser amplamente redistributiva – tratando as desigualdades económicas fundamentais – ou deveria contar com a partilha do risco e o aumento da produtividade dentro dos padrões existentes de desigualdade económica? Deveria a assistência ser restritivamente dirigida aos que são incapazes de se manterem a si próprios ou deveria basear-se no mínimo universal fornecido a todos os cidadãos? Deveria a assistência social ser organizada na base da cidadania ou através de direitos baseados no trabalho? E (talvez o mais controverso de tudo) como é que as políticas de redistribuição se relacionam com as políticas que promovem o crescimento económico? Estas questões estão evidentemente relacionadas, ainda que não se reduzam umas às outras.

O debate em torno do Subsídio ao Rendimento Básico tem sido particularmente prolongado e dificultado na África Austral. Também tem sido muito rico, teórica e politicamente – colocando argumentos a favor e contra o BIG em relação às principais questões políticas e económicas acerca da assistência social aqui identificadas. Há muitas razões para se pensar que o BIG não é uma questão na agenda da protecção social para um país como Moçambique, que é completamente diferente da África do Sul, apesar das suas histórias interligadas. A África do Sul é um país muito mais rico, com um sistema de impostos desenvolvido, capaz de visionar o financiamento do sistema do BIG. Muito poucas despesas actuais do governo da África do Sul derivam do financiamento de doadores, enquanto em Moçambique é significativamente mais de metade, o que implica que a base política requerida para apoiar o sistema BIG teria de ir para além das fronteiras nacionais. Em Moçambique, uma proporção muito maior de agregados familiares dá uma contribuição substancial para a subsistência

diária da sua própria produção não monetarizada. Todavia, há aspectos comuns na natureza da vulnerabilidade na África Austral, o que significa que as abordagens à assistência social tratam questões semelhantes. Estas são as questões discutidas na próxima secção deste artigo.

Vulnerabilidade e protecção social na África Austral rural: questão de classe e de história compartilhada

Existem muitas diferenças entre os países da África Austral, nomeadamente, na língua, instituições públicas, saúde e tamanho, mas, em termos de entender as questões da vulnerabilidade para a população rural, também compartilham semelhanças fundamentais: sistemas diferenciados e diversificados de produção rural e alta covariância de risco em relação à variação climática, à exposição à SIDA e às depressões no mercado laboral. Também existem algumas semelhanças nos tipos de medidas que os governos têm tomado ao tratar da protecção social. A maior parte tentou desmercantilizar o acesso à saúde e à educação, todos tenderam a favorecer medidas de protecção social baseadas no trabalho e todos tiveram que se confrontar com desigualdades na assistência social, que reflectem a história política da ocupação colonial entrelaçada com o desenvolvimento das relações de classe.

A insegurança da vida rural

A África Austral rural tem uma estrutura agrária muito diferenciada. Há grandes fazendas, ranchos e plantações que empregam mão-de-obra assalariada numa base tanto permanente como temporária, há pequenos agricultores que dependem principalmente da sua própria força de trabalho familiar, há um grande número de pessoas que vivem no campo, mas sem terra para cultivar, e há muitas formas intermediárias. A subsistência rural também é muito diversificada entre as diferentes classes. Há muito poucos agregados familiares de camponeses clássicos que vivem exclusivamente da produção agrícola e da pecuária/criação de animais. Em vez disso, combinam a produção agrícola com várias actividades não agrícolas, incluindo o trabalho assalariado, e podem depender de remessas de fundos resultantes da emigração de algum membro do agregado familiar. Os mercados de trabalho estão regionalizados com emigrantes a atravessar regularmente as fronteiras à procura de trabalho. Mesmo algumas fazendas comerciais estão diversificadas combinando agricultura com turismo, agroturismo, incluindo caça ou alojamento no turismo rural. Historicamente, a subsistência rural tem sido induzida por aspectos de género, inicialmente, os homens eram mais propensos a emigrar do que as mulheres,

esperando-se que as mulheres assumissem (e em grande medida assumindo) a responsabilidade pelos cuidados diários dos dependentes – filhos e doentes – e aumentando o número de agregados familiares rurais chefiados efectivamente por mulheres. Muitas das inseguranças da vida rural são recorrentes em toda a região e frequentemente ao mesmo tempo.

A incerteza ecológica da produção agrária

A maior parte da África Austral é semi-árida com algumas grandes extensões de deserto, mas a região é também atravessada por sistemas fluviais extensos, que regam campos e pastagens. Quer devido à mudança climática global quer devido a práticas ecológicas locais, os ciclos da seca são inevitáveis, e talvez estejam a aumentar na sua frequência, como também o são as cheias desastrosas. Ser produtor na África Austral significa ter a capacidade para sobreviver e reconstruir, o que é possível para algumas grandes empresas e para aqueles que têm as suas actividades bem diversificadas, mas difícil para os pequenos agricultores e criadores de gado.

Desemprego – a curto e a longo prazo

Dada a integração da mão-de-obra assalariada com a subsistência rural e a regionalização do mercado laboral, altas taxas de desemprego redundam na incapacidade dos agregados familiares de reproduzirem as condições da vida rural. O emprego desintegrou-se no Zimbabwe e a criação de emprego fracassou ao não conseguir acompanhar o crescimento económico nos vários países da região, incluindo na África do Sul. Neste último, o aumento de emprego concentra-se no trabalho casual, particularmente na construção, mas também na indústria mineira, onde as funções não-principais como limpeza, veio de afundamento e construção subterrânea são agora objecto de subcontratação. Bezuidenhout e Buhlungu (2007:254) estimam que, em 2003, cerca de 20% dos trabalhadores no sector da mineração e de exploração de pedreiras se encontravam em regimes de subcontratação. Estes trabalhadores são os primeiros a serem tornados supérfluos, não estão abrangidos pela protecção social formal, não estão filiados em sindicatos e recebem salários mais baixos por tarefas semelhantes. A Anglo Platinum [1] anunciou recentemente que, por causa da pronunciada queda do preço da platina atribuída à queda da procura na indústria automóvel mundial, 10 000 empregos seriam suprimidos em 2009. Três quartos das perdas atingiriam trabalhadores contratados, com os cortes na força de trabalho permanente da mina resolvidos, principalmente, através da rotação regular do pessoal e do congelamento de contratação, facto também sublinhado pelo repre-

sentante da NUM numa entrevista à rádio da BBC sobre reduções no emprego. O aumento do trabalho esporádico significa que o desemprego periódico, a curto e a longo prazo, é quase uma certeza para muitos trabalhadores na África Austral, particularmente para os que não têm boas habilitações.

A volatilidade dos mercados de produtos de base

Os pequenos produtores rurais na África Austral também se confrontam com a volatilidade dos mercados de produtos de base, na medida em que os preços dos produtos agrícolas mudam com variações sazonais e climáticas e com mudanças repentinas da procura global. A recessão mundial actual levou, por exemplo, a reduções repentinas dos preços do algodão. Os processadores de biocombustível reduziram a construção de instalações fabris de processamento e deste modo, similarmente, a compra da produção de biomassa, deixando os produtores desamparados. A flutuação dos preços do petróleo dificulta a previsão de quais serão as despesas de transporte dos produtos e insumos. O desemprego conduz ao declínio da procura de galinhas e de ovos nas áreas urbanas, exactamente quando os novos pequenos produtores se mudam e inundam o mercado.

Dependência e incapacidade

A tabela que se segue dá uma ideia aproximada da alta taxa de seroprevalência na África Austral[2].

TABELA 1: Seroprevalência na população adulta de 15 a 49 anos, estimada em 2005.

Classificação	País	Prevalência no Adulto
1	Suazilândia	33,4%
2	Botswana	24,1%
3	Lesoto	23,2%
4	Zimbabwe	20,1%
5	Namíbia	19,6%
6	África do Sul	18,8%
7	Zâmbia	17,0%
8	Moçambique	16,1%
9	Malawi	14,1%

Fonte: UNAIDS 2006.

Aqui o que é importante não é apenas a mortalidade da SIDA, a perda de trabalho e cuidar dos sobreviventes, mas também os encargos da morbilidade e da incapacidade suportados ambos pelo sistema de saúde e pelos agregados familiares e comunidades, principalmente pelas mulheres que cuidam dos doentes. Neste caso, estes encargos são,

novamente, quase certezas – nenhum regime de seguros orientado pelo lucro está propenso a cuidar deles sem subsídios redistributivos.

Dualismo na assistência social: direito de cidadania

Como colónias de assentamento, todos os países da África Austral ficaram marcados por uma história de dualismo na organização da assistência social, embora a extensão, o tempo e a organização sejam muito diferentes. Na África do Sul, Zimbabwe e Namíbia, os seguros privados deram, aos brancos, acesso a um sistema de cuidados de saúde muito subsidiado e segregado. As pensões de reforma eram suportadas por salários elevados bem como por contribuições do governo e a educação segregada era subsidiada a um nível profundamente desigual de gastos *per capita* por grupo racial. No período pós II Guerra Mundial, muitos colonos portugueses em Moçambique, especialmente os que se encontravam empregados no sector público, gozavam do mesmo tipo de benefícios de cuidados de saúde, direitos a pensão de reforma e a pagamentos de abono de família que gozavam em Portugal, e beneficiavam de instalações públicas subsidiadas e segregadas.

Embora a dramática desigualdade tenha sido a característica principal destes sistemas de segurança social, isto não significou que todos os negros estivessem excluídos de todos os benefícios, nem que estes benefícios tivessem sido de pouca importância para aqueles que os obtiveram. Sob pressão política interna e internacional, tanto o regime do *apartheid* como as potências coloniais decretaram reformas que estenderam certos benefícios a grupos muito limitados, geralmente graças a subsídios relacionados com o trabalho. Os reformadores tardios (a África do Sul e a Namíbia) também estenderam as pensões não contributivas aos negros, embora a taxas muito mais baixas do que as que os brancos recebiam.

Em Moçambique poucos alunos negros eram admitidos nas escolas secundárias financiadas pelo estado nas áreas urbanas, sendo a maioria autorizada apenas a frequentar a formação das missões e dos seminários das igrejas. Um número reduzido de trabalhadores negros com empregos pagos mensalmente no sector formal contribuiu para regimes de pensões e conseguiu benefícios para a família. Deve-se enfatizar, contudo, que mesmo estes poucos privilegiados tinham de contar principalmente com as suas próprias iniciativas para construirem a segurança social: contribuir para sociedades funerárias, criar rebanhos e investir nas suas próprias habitações nas zonas rurais ou habitações de aluguer em municípios urbanos. Os trabalhadores rurais estavam em geral excluídos de tão limitada assistência social, embora o acesso aos cuidados de saúde primários e à educação fosse estendido a

certas zonas rurais estrategicamente importantes, como parte das campanhas de guerra psicológica.

Estes sistemas políticos dualistas da África Austral incluíam, assim, alguns direitos sociais como parte dos direitos de cidadão para brancos e colonos, mas os direitos baseados no trabalho, quer directamente através de fundos de seguros quer indirectamente através de regimes baseados no rendimento, eram uma determinante importante para quem tinha acesso à segurança social e uma das principais características dos contratos do emprego formal.

A injustiça visível da distribuição dos direitos sociais veio necessariamente a ser alvo de um ataque político, com as práticas democráticas que resultaram dum processo de independência prolongado na região (especificamente, não aceito que a transição democrática seja definida por eleições multipartidárias) que culminou com as eleições de 1994 na África do Sul.

A educação, desde o ensino básico ao superior, expandiu-se na região, geralmente através da intervenção do governo e, maginalmente, fora do espaço mercantilizado. Lentamente, a seguir ao ajustamento estrutural, o ensino privado e sujeito a pagamento de propinas tornou-se, contudo, mais importante.

Os sistemas nacionais de saúde expandiram-se com o envolvimento do governo, embora o liberalismo significasse que a proporção das clínicas privadas com serviços pagos aumentassem, enquanto os serviços governamentais estavam destinados a tornar-se fornecedores residuais. Mau grado o seu compromisso para uma maior igualdade no seu *White Paper on Health*, o governo do ANC não tem feito muito para diminuir o fosso existente entre a prestação privada e a estatal nos serviços de saúde. Os planos de saúde privados ainda consomem 59% do total das despesas nacionais da saúde, embora a percentagem da população que pertence a este regime tenha declinado para 16% (McIntyre et al., 2005: 24, 51).

Em alguns países da região, formas de apoio temporário introduzidas como medida de combate à seca destinadas a levar as pessoas de volta à produção tornaram-se formas de apoio regulares esperadas, anualmente, pela população das zonas rurais quer haja seca quer não. Estes incluíam regimes de trabalho por alimentos no Lesoto e no Botswana e distribuição gratuita de insumos no Botswana (Morgan 1991, van Driel 1994, Solway 1994). Solway argumentou que o combate à seca institucionalizado contribuiu para a erosão de tipos de apoio baseados na comunidades e em grupos de descendentes que existiam anteriormente, mas outros sugeriram que os processos de dissolução eram reflexo do crescimento de desigualdades nas zonas rurais e que eram anteriores ao combate à seca.

Tanto a África do Sul como a Namíbia expandiram a cobertura dos seus regimes de pensão de reforma não contributiva para abranger a maior parte das pessoas de idade relevante e o Lesoto introduziu recentemente tal regime. O mesmo tipo de preocupações acerca da dependência e da erosão de formas tradicionais de apoio social, que foram exprimidas acerca das obras públicas e do combate à seca surgiram acerca de pensões não contributivas, mas pesquisas recentes indicam que, pelo contrário, as pensões ajudam a manter os laços de parentesco e o apoio da comunidade (Devereux 2007). A avaliação positiva das pensões não contributivas deu um novo ímpeto à exigência na África do Sul de uma forma ainda mais universal de benefício social, um subsídio ao rendimento básico (BIG) a ser atribuído numa base regular e periódica a todos os cidadãos.

Contudo, nenhuma dessas reformas disfarça a grande desigualdade de acesso e de qualidade na assistência social, que resultam da natureza de classe da acumulação do capital na região. Os coeficientes de Gini estão entre os mais desiguais do mundo. Ou não houve grandes reformas redistributivas ou as reformas anteriores foram revertidas por políticas liberalizantes. Este é o contexto necessário para o debate do BIG.

Debate sobre o Subsídio do Rendimento Básico (BIG – Basic Income Grant) na África do Sul

A política pós-*apartheid* do ANC dividiu-se entre duas exigências políticas geralmente consideradas contraditórias, embora ambas pretendam resolver a desigualdade e a pobreza na África do Sul: a necessidade de se criarem postos de trabalho através do crescimento económico e a necessidade de redistribuir a riqueza. A adopção do GEAR influenciou a balança a favor de postos de trabalho baseados no crescimento, conforme o fez o *Welfare and Population White Paper* de 1997, que optou por uma abordagem residualista para a reforma do bem-estar social. O Fortalecimento Económico dos Negros, a promoção explícita das empresas capitalistas e dos grupos financeiros, propriedade de sul-africanos negros ou geridos por eles, é uma parte importante das abordagens do ANC para a redistribuição de riqueza. Houve maior investimento na educação e na expansão do acesso dos sul-africanos negros a todos os níveis, mas os cuidados de saúde permanecem profundamente desiguais.

A primeira ponderação importante sobre o BIG foi feita pelo Comité Taylor encarregue de apresentar algumas propostas para a reforma do sistema de Protecção Social sul-africano complexo e fragmentado, que também poderia tratar a pobreza e a desigualdade. O comité advogava o Subsídio do Rendimento Básico, embora fosse uma maneira de simplificar e tornar mais justa a miríade de diferentes tipos de paga-

mentos de prestações sociais feitos pelo governo aos cidadãos, enquanto expandia o nível de apoio.[3] Argumentavam (e ainda argumentam) que o custo de contribuições para os que não eram pobres podia ser facilmente coberto através de impostos redistributivos. Também ponderavam que o pagamento poderia promover o crescimento económico visto que a segurança de rendimentos facilitaria o investimento e procura do consumidor, em particular nas zonas rurais. Os oponentes argumentavam que o regime BIG institucionalizaria a pobreza, incentivaria a cultura da dependência no estado e inibiria em vez de facilitar a participação no mercado laboral. O significado implícito era a dificuldade esperada ao limitar o subsídio exclusivamente a cidadãos sulafricanos, dada a importância continuada da imigração regional. Neste caso, o Comité Taylor não endossou a proposta do BIG. Foi em geral considerado que esta decisão reflectia a posição do governo.

Neste caso, a decisão do Comité Taylor realmente não resolve a questão do BIG nem a questão dos benefícios sociais universais em termos mais gerais. Na prática, o número de sul-africanos abrangidos por algum tipo de benefícios estatais aumentou de 2,6 milhões, em 1994, para 10 milhões, em 2005, (Ferguson, 2007: 74). Além da pensão de reforma não contributiva, paga tanto a mulheres como aos homens, há o subsídio de invalidez e de assistência a dependentes, o subsídio de apoio à criança (abono de família) pago aos encarregados de educação de todas as crianças até aos sete anos de idade, um subsídio para cuidados de assistência, um subsídio para os veteranos de guerra e um subsídio adicional para os doentes de SIDA que são incapazes de cuidar de si próprios (Makino, 2004).

Houve um aumento maior na cobertura do abono de família para os filhos, que agora abrange crianças até aos 14 anos de idade (Seekings, 2008: 31). A cobertura do subsídio de invalidez, testada pelos meios requeridos, cresceu de 60 000 em 2000 para 1,3 milhões em 2004 (Nattrass 2007). Contudo, é de notar que este aumento evita, no entanto, a universalidade. Não há, significativamente, nenhum regime nacional de seguro de desemprego.

Num contexto de pobreza muito alastrada, pode ser difícil, para os que administram os benefícios sociais, adoptar uma definição restrita de vulnerabilidade. Nattrass (obra citada) declara que os que administram o subsídio definem invalidez de forma tão lata que é realmente um programa de alívio à pobreza. Na sua ânsia de argumentar pela superioridade do BIG, ela também alega que, baseando-se em indícios etnográficos algo selectivos nos pacientes com HIV/SIDA, a doença se tornou uma fonte importante de rendimento para os pobres, tornando-os adversos ao tratamento.

Existe agora uma literatura substancial que trata da questão sobre a razão de a reforma das políticas sociais ter sido tão impenetrável na África do Sul – concordando todos em que algo deve ser feito, mas incapazes de concordar sobre o quê. Talvez a explicação mais simples tenha sido dada por Seekings (2004, 2008) e Nattrass (confronte-se Nattrass e Seekings, 2005), que advogam firmemente um BIG. Seekings, numa variante de argumento da aristocracia de trabalhadores, sugere que existem efectivamente três classes na África do Sul: o capital, a força de trabalho organizada e os pobres. As políticas pós-*apartheid* baseiam-se num compromisso de classe duplo:

> *Um sistema económico capitalista com políticas macroeconómicas neoliberais (no interesse do capital) em troca duma via de elevado crescimento do salário e despesas públicas na classe trabalhadora e nas classes médias urbanas (no interesse do trabalho organizado) e alguma redistribuição através dos impostos e na perspectiva de criação de postos de trabalho (no interesse dos pobres)* (Seekings, 2004: 311).

A política social do ANC é, para Seekings (2008), dominada pela sua base no trabalho organizado e a sua consequente preocupação nos "pobres merecedores", ou seja, os que trabalham efectivamente, excluindo os desempregados.

Barchiesi (2007: 561-2) concorda com Seekings em que o ANC tem uma concepção tradicional de cidadania baseada na responsabilidade individual, participação no mercado de trabalho e prevenção de dependência na despesa pública. A previdência social baseada nas transferências redistributivas é vista, portanto, com suspeição porque conduz a encargos fiscais insustentáveis, debilitam a confiança do investidor e tornam as pessoas dependentes das ajudas do governo – uma espécie de cultura da pobreza (Ibid). Mas, para Barchiesi, a fraqueza do ANC não é tanto a sua falta de preocupação com os desempregados mas sim a sua compreensão da classe trabalhadora, incluindo os que trabalham ocasionalmente, bem como do trabalho organizado e dos desempregados. Para Barchiesi, grande parte do falhanço do ANC em lidar com a redistribuição está enraizado na sua contínua preocupação com o emprego formal e o seu falhanço em responder à crescente informalização dos seus mercados de trabalho, uma orientação partilhada pelos seus parceiros históricos SACP e COSATU.

Aqui o ANC aparenta seguir o raciocínio subjacente às abordagens aprovadas pelo ortodoxo Banco Mundial para a criação de emprego nos países em desenvolvimento:

> *Tem-se assumido que a abertura das economias à competição global e que a promoção de mercados de trabalho flexíveis gerariam trajectórias de crescimento de trabalho intensivo necessário para a redução da*

> *pobreza. Também tem sido assumido que os empregos gerados ofereceriam a segurança básica de subsistência assim como permitiriam que os trabalhadores se protegessem a eles próprios e aos seus dependentes contra as várias ameaças às suas condições de vida. As medidas públicas para a protecção social poderiam então ser restritas aos incapazes de ganhar a sua vida, por razões fora do seu controlo, restringindo assim as potenciais distorções do mercado de trabalho* (Heintz, Kabeer et al. 2008:1).

A crítica de Barchiesi ao debate BIG não se limita ao papel do ANC. Ele também critica os apoiantes do BIG. Vê-os globalmente em duas posições diferentes: uma, do tipo de direitos baseados no moralismo da previdência social, que defende o BIG na base da justiça social; e outra, uma preocupação instrumentalista, que mostra que o BIG é apenas o que a economia faz para promover mercados laborais mais flexíveis. Isto espelha o ponto mais geral apresentado por Devereux e Sabates-Wheeler (2007) acerca do contraste nítido das posições ideológicas dos fundamentos usados pelos instrumentalistas e activistas no seu apoio à protecção social.

James Ferguson (2007) apoia-se fortemente na discussão de Barchiesi sobre a importância da informalização da assistência social, e vai mesmo mais longe na sua condenação de todas as partes empenhadas no debate acerca do BIG. Argumenta que novas maneiras de pensar a pobreza, tais como a abordagem da "pobreza crónica", são simplesmente extensões do projecto neo-liberal; elas imaginam um novo tipo de relação entre o sector informal e o estado:

> *Reconhecendo o poder carismático do dinâmico e movimentado submundo dos bairros pobres, agora os reformadores antevêem tomar--lhe as rédeas e introduzir uma relação nova, tanto com a economia nacional como com o projecto do governo* (Ibid: 84).

Ferguson pensa que a oposição antiga entre o neoliberalismo e o estado-providência obscurece muitas das questões fundamentais do debate. Para ele, são versões actuais do mesmo raciocínio, uma observação pós-moderna de certo modo previsível. Não obstante, as suas observações chamam a atenção para a forma como a procura de argumentos para estimular ou investir no BIG está enredada na teoria económica liberal convencional.

Estas séries de reflexões sobre o debate do BIG apresentam muito de útil. Em primeiro lugar, é a importância que todos atribuem às políticas sociais e, pelo menos para Seekings e Barchiesi, o facto de pensarem sobre a política de classes. Muita da

bibliografia sobre a protecção social é tecnicista, trata dos problemas na concepção de intervenções e ignora a política da acção pública, que modela os resultados de intervenções, que frequentemente não são esperados. Em segundo lugar, é a importância da informalização para a reflexão sobre a assistência social na África Austral, particularmente bem discutida por Barchiesi e Ferguson. Este investigador alarga o significado da informalização para além dos mercados de trabalho e de produtos de base, para formas e lugares nos quais as pessoas vivem, relevantes de facto para a reflexão sobre o significado da assistência social.

Contudo, também há algumas lacunas de concepção importantes na maneira como cada um destes analistas reflecte sobre o BIG, lacunas que também deveriam formar a ideia duma relevância mais abrangente do debate na África Austral.

Em primeiro lugar, a importância de se reconhecer que a dinâmica da luta de classes modela a estrutura de classe de tal forma que não é necessariamente previsível ou fixa. O sistema de classe rígido e estático de Seekings, que coloca uma barreira nítida entre a classe trabalhadora organizada e os pobres, cria analiticamente mais dificuldades do que as resolve. Angustia-se, por exemplo, ao tentar compreender por que razão a COSATU apoia o BIG, atribuindo essa razão principalmente à ligação dos membros com membros de família desempregados. Este é um problema falso – todos os trabalhadores vivem na sombra da informalidade e do desemprego.

A abordagem de Barchiesi, que envolve a reflexão sobre a mudança da estrutura geral da força de trabalho e dá importância particular à exclusão através da informalização, parece muito mais útil, mas ele talvez leve este processo a um nível mais unidireccional do que realmente é. Historicamente, a formalização significou não apenas uma regulação do estado, mas também a base de reivindicação de cidadania sobre o Estado – sendo a assistência social uma das mais importantes. Contudo, seria útil para Barchiesi fazer a distinção entre a casualidade do trabalho e a informalização (isto não seria de esperar de Ferguson, que não reflecte facilmente em termos de classe). Os trabalhadores agrícolas temporários de Kerala não tinham chefes fixos, mas formavam sindicatos que exigiam contribuições para os benefícios sociais dos empregadores, assim como do estado e dos próprios trabalhadores.

Em segundo lugar, Ferguson parece negar qualquer legitimidade política à preocupação com a relação entre a assistência social e a acumulação. Isto deixa a natureza de classe inexplorada, tanto quanto à acumulação como à redistribuição. O ponto aqui é que a acumulação é um processo estruturado pelas relações de classe; as suas implicações para o emprego ou pobreza ou bem-estar são completamente contingentes – dependentes da dinâmica da luta de classes. O problema da posição do ANC no

GEAR não é que esteja preocupado com a acumulação, mas que, assim como o Banco Mundial, adopte a relação entre a acumulação de capital, a criação de empregos, a qualidade de trabalho e a subsistência como sendo, de certo modo, inevitavelmente o melhor resultado possível num mundo globalizado. Esta não é uma posição particularmente neoliberal, é a posição do capital.

Em terceiro lugar, o debate parece seguir a marcha da mercadorização como inevitável, ou pelo menos como unidireccional; para o BIG é uma intervenção que só aborda o espaço dos rendimentos. Isto deixa a natureza de classe da desmercadorização e da remercadorização por explorar. E deixa a natureza de género de ambas também por explorar. Há um conjunto importante de formas universais de assistência social nos cuidados de saúde e na educação que estão fora do debate do BIG e que modelam a organização da assistência com base na classe e no género dentro dos agregados familiares. Em resumo, as preocupações clássicas com a acumulação e a redistribuição no debate sobre o estado-providência não são tão estéreis e sem importância como Ferguson pretende.

A relevância do debate do BIG em Moçambique não é, portanto, o facto de se poder aplicar um modelo único de protecção social em todos os países da região. A economia política da assistência social é demasiado complexa e divergente para isso. Pelo contrário, é a forma como o debate centra a atenção na classe dinâmica de acumulação, distribuição e políticas sociais num contexto marcado por processos interdependentes de informalização e de crise agrária.

A relação histórica entre a protecção social rural, a acumulação e o associativismo nacionalista em Moçambique[4]

O colonialismo em Moçambique foi marcado por grande desigualdade e pobreza, particularmente nas zonas rurais, onde se encontravam mais de quatro quintos da população (ainda que nem sempre residente). A pobreza reflectia-se não só na penúria, na falta de rendimento monetário com o qual se pudessem comprar bens de consumo básicos, mas também na falta de escolas e de cuidados de saúde decentes. No primeiro período da independência, a abordagem à pobreza rural do governo socialista da Frelimo tinha quatro facetas. A primeira era aumentar o número de escolas e postos de saúde criados pelo governo, a funcionarem nas zonas rurais e tornando o seu acesso essencialmente gratuito (acesso desmercantilizado). A segunda, um falhanço quase imediato, foi aplicar o modelo chinês do médico de pé descalço, formando jovens "agentes polivalentes", que se esperava viessem a ser apoiados por contribuições das

suas comunidades locais. A terceira foi libertar o comércio do mercado do lucro, ou seja, mais uma desmercadorização da distribuição, vendendo bens de consumo a preços fixados através das lojas do povo e cooperativas de consumo. A quarta concentrava-se na acumulação rural: fortalecer a base produtiva das zonas rurais através da produção colectiva, quer das empresas estatais quer de cooperativas, a qual melhoraria por fim as condições de vida, dando excedentes para investimento na indústria e permitindo um maior investimento de excedentes no desenvolvimento social. As cooperativas eram normalmente constituídas em quintas e plantações dispersas e abandonadas pelos colonos, complementando com a agricultura familiar mas sem a colectivização nem a deslocação desta última. As plantações e colonatos concentrados foram convertidos em empresas estatais e não em cooperativas.

Esta estratégia fez pouco para transformar as relações de classe rurais, concentrando-se quase inteiramente (e infrutiferamente) na acumulação. A informalidade do trabalho assalariado não é uma novidade nas empresas agrícolas na África Austral. A maior parte do trabalho agrícola nas empresas estatais em Moçambique, tal como durante o período colonial, ou na África do Sul e em Moçambique hoje, era feita por trabalhadores jornaleiros ocasionais, não sindicalizados, sendo muitos deles mulheres e crianças. Estes trabalhadores ocasionais nas empresas estatais tinham um mínimo de ração alimentar e algumas vezes um lugar para dormir, mas nenhuns benefícios sociais contributivos relacionados com o trabalho – não tinham cuidados de saúde, nem férias, nem reforma. Inicialmente, o governo deu prioridade às cooperativas rurais em extensão, fornecimento de insumos e distribuição a retalho dos bens de consumo monopolizados pelo Estado. Embora a ajuda em alimentos fosse distribuída na altura das cheias e secas, esperava-se que os habitantes rurais pobres produzissem a sua própria alimentação. O sistema de racionamento de alimentos funcionava nos principais centros urbanos. As quotas de alimentos nas zonas rurais eram canalizadas para o exército, escolas e empresas agrícolas.

A atenção estava frequentemente concentrada na falência económica das empresas agrícolas estatais e na eventual privatização das suas terras, mas o movimento cooperativo também era um local de desacumulação. De facto, a maior parte dos membros das cooperativas continuaram a confiar principalmente nos seus campos familiares individuais, dispendendo apenas uma pequena porção do seu tempo na produção colectiva. Os membros das cooperativas normalmente provinham duma vasta série de posições de classe rurais. No sul de Moçambique, onde a agricultura camponesa era muito diferenciada, este modelo de cooperativa complementar significava que era normalmente composta por alguns pequenos agricultores prósperos, que eram normal-

mente os líderes da cooperativa, e por um grande número de mulheres, muitas vezes idosas bem como pelos seus agregados familiares, por elas chefiados. Um estudo da CEA no Posto Administrativo de Machubo em 1983 (CEA 1984) descobriu que uma parte substancial dos insumos fornecidos à cooperativa era dividida pelos líderes para os seus próprios campos. Em troca do seu trabalho ocasional no terreno da cooperativa, as mulheres membros eram capazes de manter ligações de patronato com os líderes, que lhes pagavam em alimentos pelo trabalho diário e as ajudavam em tempos de crise. No Chókwè, algumas cooperativas inicialmente incluíam antigos emigrantes do sexo masculino, trabalhadores nos colonatos que não tinham a sua própria terra, mas depois de cessar o crédito e acabar o sistema de pagamento de avanços para além dos empréstimos, as cooperativas do Chókwè também seguiram o perfil de género familiar. As cooperativas acumularam grandes débitos com a compra de insumos, alguns dos quais aplicados nos campos dos membros mais prósperos e de funcionários locais. A desmercadorização dos bens de consumo e mercados de alimentos e a colectivização da produção foram à falência antes da adopção formal das reformas económicas liberais, de acordo com o IFIs nos últimos anos da década de 80. O comércio privado foi restabelecido nas zonas rurais no início dos anos 80. O desenvolvimento de mercados paralelos distorceu a distribuição de bens de consumo a favor daqueles que tinham rendimentos para as comprar.

Depois do 4.º Congresso do Partido Frelimo em 1983, permitiu-se que as cooperativas dividissem as suas possessões em terrenos individuais, mantendo uma secção para a produção colectiva de forma a pagar as despesas comuns. A divisão da terra da cooperativa teve uma procura particularmente maior nas zonas periurbanas e áreas irrigadas onde havia maior procura de terra arável. A colectivização da produção falhou, portanto, quer como processo de acumulação quer como meio de melhorar a vida diária dos camponeses e trabalhadores rurais.

Contudo, o mesmo não se pode dizer da expansão dos cuidados básicos de saúde e educação, ou seja, a desmercadorização do aprovisionamento social. Apesar do sucesso muito irregular em garantir o fornecimento de pessoal de qualidade, medicamentos, livros e equipamento, todos eles financiados por orçamentos centrais e não por impostos locais, o aprovisionamento da saúde e educação pelo governo trouxe uma diferença importante na qualidade da vida rural. Estas instituições desintegraram-se, porém, com a expansão da guerra e foram ainda mais corroídas pela introdução do uso de propinas e pela expansão do ensino e cuidados de saúde privados.

Os modelos políticos e económicos liberais, introduzidos gradualmente a partir dos últimos anos da década de 80, e mais rapidamente após o estabelecimento da paz em

1992, retiraram o Estado da produção directa e estimularam o emprego em ONGs financiadas por doadores, quer internacionais quer locais, trabalhando em extensão, cuidados de saúde e alívio às calamidades nas áreas rurais. Teoricamente, supunha-se que todos os programas subsidiados em áreas rurais fossem dirigidos aos mais pobres, mas, já que o inquérito aos agregados familiares de 1996 revelou que 70% dos agregados familiares rurais viviam abaixo da linha de pobreza, não pareceu ser minimamente necessário arrazoar sobre a fuga de benefícios. A maior parte dos programas financiados por doadores reconheceram o problema da sustentabilidade – estavam destinados a criar a capacidade do Estado para prestar serviços ao nível local (o que alguns doadores não tinham liberdade para fazer) ou estavam concebidos para ajudar a criar organizações através das quais as pessoas se poderiam ajudar a si próprias. O modelo favorável para o último foi o da associação de agricultores, na prática não tão diferente das cooperativas de retórica socialista. Este modelo resistiu através de ondas mutantes de apoio – para o reassentamento de populações e reconstrução após a guerra, para a seca, para as cheias, para as devastações da SIDA. O "associativismo" (associativismo nacionalista) ou mutualismo é uma condição para se receber ajuda nas áreas rurais hoje, da mesma forma que o "cooperativismo" o tinha sido anteriormente.

O associativismo é um modelo de acumulação baseado na ideia de que o mutualismo permite que as pessoas criem excedentes para poderem investir de uma forma que não seria possível a indivíduos isolados ou a agregados familiares. As ONGs e o governo usaram o apoio social desmercadorizado como uma espécie de incentivo ou desencadeador da adesão de membros, dando, por exemplo, alimentos gratuitos ou insumos subsidiados ou cuidados especializados de saúde ou mesmo pagamentos em dinheiro. Contudo, tal assistência não é para se tornar permanente, mas para permitir que as pessoas sobrevivam para além dos períodos de crise e que as associações se tornem autónomas. A maior parte dos projectos das ONGs são de duração limitada bem como o financiamento de doadores para programas de assistência do governo a associações de agricultores. Não existe, assim, uma redistribuição sistemática do rendimento da zona urbana para a rural ou dos ricos para os pobres neste modelo. Não há mandato para a construção a longo prazo de serviços do Governo desmercadorizados, mesmo algo de tão básico na vida rural como os serviços de extensão. As associações podem tornar-se actores políticos importantes e advogar pelos seus interesses, mas, na prática, devem também dedicar uma quantidade considerável da sua actividade de modo a obterem financiamento dos doadores para o seu funcionamento a curto prazo. Ironicamente, as associações podem condenar o neo-liberalismo e algumas vezes o fazem, mas também se multiplicaram dentro dele. Os limites, na presente forma de

como o associativismo liga a acumulação e a protecção social rural, são aparentes na ruralidade contraditória do Distrito do Chókwè hoje.

Protecção social, acumulação e redistribuição no Chókwè[5]

Diversificação e desigualdade no Chókwè

As condições de vida no Chókwè, tal como em qualquer parte da África Austral, são muito diversificadas, integrando a agricultura, criação de gado, trabalho assalariado numa base casual migrante ou local, produção de carvão, corte de lenha, pesca, venda de produtos, construção e fabrico de bebidas. Esta diversificação de actividades é feita de acordo com o género: é mais provável que os emigrantes para a África do Sul sejam homens, por exemplo, enquanto é mais provável que os trabalhadores ocasionais nas fazendas ou machambas vizinhas sejam mulheres. A importância da agricultura nesta série de actividades de subsistência não deve ser subestimada. Os agregados familiares no Chókwè, em geral, têm acesso à terra, produzem e cultivam muitas das coisas de que precisam para o consumo diário: milho, arroz, batata-doce e feijão, embora também comprem alimentos. Os padrões de diversificação dos agregados familiares variam, incluindo os seus padrões de produção agrícola. Alguns têm acesso a regadios e cultivam produtos hortícolas para o mercado, outros cultivam apenas áreas de sequeiro e dependem de transferências de fundos ou de trabalho fora da agricultura para ganhar dinheiro. Os padrões de diversificação estão relacionados, embora não sejam os mesmos que os padrões de desigualdade. Calcula-se que cerca de 60% dos agregados familiares no Chókwè estejam abaixo da linha da pobreza. E que 20% dos agregados controlem 50% da terra, sendo um terço dos terrenos pertencente quer às autoridades tradicionais quer aos funcionários distritais (República de Moçambique 2005, pp. 22ff). Os agregados com trabalhadores qualificados do sector formal recebem muitas vezes pagamentos regulares, enquanto os outros recebem apenas contribuições irregulares (ou só mesmo notícias) dos membros emigrantes. Existiam agregados familiares com grandes manadas de gado, mas a maior parte não possui agora nenhum, ou, na melhor das hipóteses, têm apenas um ou dois bois.

A natureza mutante da insegurança rural no Chókwè

O que se poderia chamar de sistemas tradicionais de segurança social no Chókwè era uma construção histórica, certamente não os remanescentes inalterados dum passado pré-colonial. Incluíam a acumulação de poupanças ou pagamentos do lobolo sob a forma de gado ou em dinheiro, empréstimos de gado, poupanças rotativas do

xitique e grupos de trabalho cooperativo e, acima de tudo, trabalho assalariado. Os Sub-sistemas de circulação da emigração, em particular dos homens, contribuem com transferências de rendimento para as suas esposas, filhos e pais e espera-se que os filhos também venham a contribuir quando forem mais idosos. As transferências são usadas para construir casas e cisternas, comprar charruas, comprar alimentos em épocas de fome e pagar o lobolo. Os contratos de trabalho nas minas com salários adiados contribuem para o fraco poder de compra dos mineiros emigrantes, mas garantem a ligação contínua entre os emigrantes e as suas famílias rurais. Não se deve romantizar este sistema. Ele caracterizava-se por tensões de género e de gerações que contribuíram para a erosão. A posição de uma nora com um marido ausente durante anos e as suas transferências controladas pelos seus familiares pode ser particularmente onerosa.

O Chókwè continua a ser uma área de emigração e esta continua a ser distorcida em termos de género. Na verdade, a inclinação agudizou-se radicalmente durante os anos de guerra, e assim continua como ilustra o Quadro 2 abaixo. Isto reflecte-se num grande número de agregados familiares chefiados por mulheres.

QUADRO 2: **Percentagens por sexo da população residente no Distrito do Chókwè: 1980,1997 e 2007.**

	Homens	Mulheres	Percentagem
1980 (Limpopo)	50 736	55 521	91,3
1997	74 425	98 852	75,2
2007	82 059	105 363	77,9

Fonte: Recenseamento Geral da População 1980, 1997 e 2007

Se olharmos para as percentagens de sexo por grupo etário para 1997 na Tabela 3, podemos ver que, entre os jovens adultos, há duas vezes mais mulheres do que homens a viver no Chókwè[6].

TABELA 3: **Chókwè 1997, percentagens por sexo e por grupo etário.**

Grupo etário	Homens	Mulheres	Percentagem
20-24	4 966	9 794	51
25-29	3 097	6 416	48
30-34	2 943	5 998	49
35-39	3 498	5 756	61
40-44	2 875	4 354	66
45-49	2 432	3 555	68
50-54	1 828	2 874	64
55-59	1 789	2 567	70
60-64	1 259	2 033	62
Total	24 687	43 347	57

Fonte: Recenseamento Geral da População 1997.

A distorção etária nestes números não devia, contudo, conduzir a uma sobrevalorização do regresso dos idosos. Os homens também faltam nos agrupamentos mais idosos. Este não é o perfil demográfico do sistema de emigração oscilante clássico do passado. A mudança nas percentagens por sexo entre 1980 e 1997 é, simplesmente, parcialmente demográfica. O declínio da CAIL levou a uma redução da migração para o Chókwè e o fluxo dos jovens para fora aumentou. A mortalidade precoce pela SIDA nos homens também pode ter distorcido a percentagem. Mas esta mudança também é o espelho da mudança na organização dos agregados familiares. Estas são medições da população residente, não da presente na altura do censo. Os chefes dos agregados familiares podem incluir os que se consideram fazer parte do seu agregado familiar, mesmo sem estarem fisicamente presentes. O declínio no número de jovens contados como residentes é também, assim, uma medida de rotura da ligação. Consequentemente, desmoronou-se a protecção contra a vulnerabilidade dada pelo sistema do agregado familiar dividido clássico e pelas formas associadas de segurança social. De maneiras complexas, novas formas de vulnerabilidade demoliram a segurança dos agregados familiares.

A amplitude da extensão da comercialização no dia-a-dia

O aumento na vulnerabilidade também é um reflexo do aumento da importância do espaço dos produtos nas condições de vida rurais no Chókwè nos últimos três anos. Primeiro, algumas formas básicas de assistência social foram desmercadorizadas após a independência como o acesso à educação e saúde. Todavia, a introdução de propinas, a retirada de muitos subsídios para os medicamentos e o aumento do custo do material escolar e uniformes significa que o acesso depende de se ter dinheiro para pagar. Novos produtos também se tornaram parte do padrão de consumo rural. Vendedores de crédito pré-pago pululam nas aldeias rurais e homens e mulheres (e algumas crianças) usam celulares para organizar negócios, obter informação e manter contacto com parentes e amigos. Muitas áreas no Chókwè (não só na vila) têm agora electricidade, portanto, é preciso dinheiro para alimentar o contador, mas a electricidade pode ser utilizada também para incubadoras ou instrumentos eléctricos bem como para iluminação. Isto não significa que toda a gente no Chókwè tenha electricidade ou use um celular, mas não o ter tornou-se uma medida da pobreza.

A instabilidade da produção agrícola

Já desde o período colonial que sucessivas gerações de planificadores têm falado do Chókwè como o celeiro de Moçambique ou pelo menos de Maputo urbano, mas

o Limpopo tem sido um aliado incerto neste projecto. É verdade que muita da terra potencialmente irrigável não está actualmente a ser irrigada. A FAO (2004) calculou o potencial de terra irrigada da bacia do Limpopo em Moçambique em 148 000 hectares dos quais 40 000 se encontravam irrigados em 1997. Grande parte do sistema de irrigação e de drenagem destruído pelas cheias de 2000 ainda não foi recuperado. Actualmente, os que possuem terra irrigada não sentem falta de água, mesmo em 2008, um ano de seca. Mas a longo prazo, à medida em que mais terra irrigável for recuperada, aumentando a rega de culturas bem como de biomassa para biocombustíveis ao mesmo tempo em que as mudanças climáticas associadas ao aquecimento global tiverem lugar, a procura de água do Limpopo aumentará, não só em Moçambique mas também a montante no Botswana, no Zimbabwe e na África do Sul.

A pluviosidade já é muito irregular no Chókwè, com ciclos repetidos de seca pontuados de cheias dramáticas e destrutivas. A coluna mais importante do quadro seguinte é a das elevadas medidas de variabilidade – o desvio padrão. A quantidade média de pluviosidade não tem muita realidade, segundo a experiência dos agricultores do Chókwè.

QUADRO 4: Pluviosidade no Distrito do Chókwè (mm).

Medida	Mínima	Máxima	Média	Desvio padrão
Pluviosidade anual total	179,7	986,5	604,5	34,5
Total durante a estação seca	145,0	1009,8	500,4	31,5

Fonte: adaptado de Mazuze 2004, p. 16.

As cheias são um problema particular sério para as baixas áreas irrigáveis, mas as secas são problemáticas, quer para as áreas de sequeiro quer para as irrigáveis. As áreas de sequeiro perdem as culturas, pastagens e bebedouros para o seu gado; a água de irrigação torna-se salobra e salga a terra. A sequência da guerra prolongada, as cheias devastadoras e os ciclos de seca conduziram a um declínio agudo no número de cabeças de gado possuído pelos agregados familiares no Chókwè.

No actual contexto, o acesso à terra é considerado relativamente seguro no Chókwè, mesmo pelos que são muito pobres. O processo gradual de redistribuição da terra pelo CAIL, quer a camponeses quer a agricultores comerciais, que se iniciou em 1983, é considerado uma das causas fundamentais para a lealdade ao partido Frelimo em Gaza, um compromisso político não facilmente ignorado. A capacidade de irrigar e trabalhar a terra a que se tenha acesso, bem como o acesso à água potável são considerados os problemas mais prementes. A longo prazo, contudo, a certeza de acesso pode revelar-se ilusória. O processo de registo é muito mais facilmente usado pelos agricultores comerciais, e as comunidades já alugaram terrenos a empresas sem uma nego-

ciação cuidadosa sobre os termos. Nas associações das áreas irrigáveis, o acesso depende da adesão à associação. No passado, muitos membros da associação, principalmente as mulheres mais idosas ou com muitos dependentes, foram expulsos por não pagarem as taxas de irrigação ou não contribuírem com a sua parte de manutenção.

As inseguranças dum mercado de trabalho regionalizado

Dada a importância do rendimento transferido da África do Sul e do trabalho local assalariado, as condições de vida no Chókwè são muito sensíveis a mudanças nos mercados de trabalho regionais, as quais são, elas próprias, expostas a mudanças nas tendências económicas internacionais assim como a processos políticos e económicos locais. A queda nos preços mundiais dos minerais (como com o Anglo Platinum) resulta primeiro no despedimento de trabalhadores subcontratados, posição em que se encontram muitos emigrantes mais jovens. O agudo crescimento da emigração zimbabueana para a África do Sul significou competição acrescida por empregos para algumas áreas na África do Sul e culminou na onda de expulsões xenófobas que levaram a uma vaga de regressos da emigração à cidade de Chókwè em 2008. Trata-se de jovens zimbabweanos a dormirem dispersos nos campos e à volta do mercado na cidade do Chókwè, à procura de trabalhos ocasionais e efectivamente a competirem com trabalhadoras a soldo por trabalhos, o que, na altura do nosso estudo, afectava mais as condições de recrutamento do que o nível do salário diário por si. Como uma trabalhadora a soldo explicou: "O patrão manda um camião buscar trabalhadores das aldeias e depois escolhe apenas o número que realmente precisa, deixando os outros regressarem a casa a pé ou esperar até ao fim do dia".

Dependência acrescida e a insegurança de transferências intergeracionais

A taxa de incidência do HIV é elevada no distrito: 22% da população adulta em 2002, de acordo com a Waterhouse (2004: 12). As causas de óbito mais frequentemente registadas são a malária e a tuberculose (República de Moçambique 2005, p. 28), sendo a última também uma doença clássica das minas e da emigração. O impacto da dependência nos agregados familiares não é só o da mortalidade, mas os encargos da morbilidade, que afectam até mesmo os agregados familiares que não têm, eles próprios, membros vivendo com SIDA.

Pelos relatos de entrevistas (que requerem mais investigação representativa), os tipos de transferências intergeracionais esperados do sistema de migração circulante clássico do passado estão a ser erodidos. Isto reflecte-sedo nas mudanças na composição dos agregados familiares. O sistema de trabalho migratório construiu, historica-

mente, a ausência social do homem dos agregados familiares, mas o processo de desconexão tem sido agudamente acelerado pela mortalidade precoce relacionada com a SIDA e com a instabilidade das transferências associadas à informalização do trabalho. Muitas mulheres falaram dos seus filhos mortos ou desaparecidos, dos seus netos que não têm pai socialmente reconhecido, das filhas e filhos que agora já nem se casam. Os antigos sistemas de segurança social baseados em transferências intergeracionais já não funcionam para todos.

Esta mudança envolve alterações, quer nos padrões da composição quer nos padrões residenciais dos agregados familiares. Existem agora agregados familiares que consistem de pessoas sozinhas vivendo à sua própria custa, muitas vezes mulheres idosas sem transferências dos seus filhos. Existem agregados em que idosos, particularmente mulheres, cuidam dos netos sem o apoio dos pais ou de familiares paternos. Ainda há famílias alargadas multigeracionais no Distrito do Chókwè, 42,5% dos agregados familiares, de acordo com o perfil do distrito (República de Moçambique 2005, p. 9), mas muitas delas são agora chefiadas por mulheres. O padrão clássico de residência, de grupos de descendência baseados na patrilinearidade, está a mudar. As noras não só viviam com os pais dos seus maridos ausentes mas também estariam rodeadas de agregados familiares pertencentes à linhagem dos seus maridos. Tais grupos ainda existem, mas agora encontram-se no Chókwè muitos agregados familiares onde as conexões residenciais foram estabelecidas pelas próprias mulheres.

O seguinte agregado familiar, chefiado por uma viúva/divorciada, ilustra algumas dessas mudanças.

> *Raquel Mabenze é uma viúva de 52 anos, que vive desde 1984 em Cotsoane, uma comunidade perto do Chókwè, ao longo do Rio Limpopo. Ela e o seu marido fugiram com a sua filhinha de Chigubo, mais a norte, aquando duma invasão da Renamo. Deixaram para trás a maior parte das suas posses, família e amigos. Pararam em Cotsoane porque foi o primeiro lugar em que se sentiram seguros. O marido conseguiu um emprego numa fábrica de rações para porcos. Morreu envenenado quando comeu alguma ração dos porcos. Raquel casou-se de novo em Macia, outro local protegido pelo exército durante a guerra, mas o segundo marido também morreu depois dum tempo muito curto e ela voltou para Cotsoane e decidiu não voltar a casar-se. Em 1990, a sua filha Ana emigrou para Maputo, quando tinha 15 anos, em busca de emprego, levada por um homem que tinha uma*

outra mulher. Teve quatro filhas, todas raparigas, que agora têm de 9 a 16 anos, todas na escola. O pai não as apoiou e, por isso, Ana regressou para viver com a sua mãe. Praticou o controlo de natalidade durante muitos anos, mas teve entretanto mais uma filha, agora com um ano. Não recebe nenhum apoio do pai da sua filha mais nova e não espera casar (adaptado de Marenja et al., 2008).

Embora ambas as mulheres trabalhem, a família coma decentemente e as crianças frequentem a escola, Raquel gostaria de poder irrigar a sua terra, o que seria possível se o canal de Cotsoane fosse reparado, para mandar pelo menos um dos seus netos para a escola secundária e conseguir um par de bois, o que está longe da sua capacidade de poupança. Por isso Raquel está interessada num processo de acumulação e juntou-se a uma associação de camponeses em Cotsoane com a esperança de chegar a ter um rebanho.

Existem outras viúvas, contudo, para quem a questão é simplesmente a sobrevivência do dia-a-dia. Onora Mbanze tem mais de sessenta anos. Vive nos arredores da cidade do Chókwè. O seu marido, antigo soldado, morreu há muitos anos. Teve três filhos vivos, mas dois morreram, "daquela doença", e o terceiro, um filho, desapareceu algures na África do Sul. Tem três netos a viver com ela. Trabalha ocasionalmente como doméstica na cidade e tem uma pensão de viúva de 150 MT por mês do ISS, uma vez que o seu marido pagou para a reforma quando esteve no exército. No ano passado teve malária e pediu um empréstimo de 100 MT a um vizinho, parente do seu marido, para pagar os medicamentos; ele não esperava que ela os devolvesse; os mesmos vizinhos também a deixavam tirar água dos seus poços sem pagamento.

Onora Mbanze é membro duma associação de camponeses e através dela tem direito a um hectare de terra irrigada. No passado, ela garantia o consumo do agregado familiar e também vendia arroz, mas já não consegue fazê-lo. O sistema de irrigação precisa de manutenção e já não tem energia suficiente para isso ou dinheiro para pagar a quem a ajude no campo. Tenta manter todos os netos na escola, mas não é possível. Está apenas a tentar manter-se e sobreviver, não a acumular.

Insegurança dos mercados para produtos locais face à competição internacional

Pelo menos desde 1920, os produtores comerciais no Chókwè têm estado preocupados com o acesso a mercados para os seus produtos. Os colonos esforçavam-se para obter a exclusão de frutos e vegetais produzidos na África do Sul acoplada a

garantias do recrutamento de trabalhadores moçambicanos para as minas da África do Sul (cf. Granger). Fotos de montanhas de tomates putrefactos do Chókwè apareciam regularmente nos jornais moçambicanos durante os períodos de escassez. O processamento de tomate no Chókwè já não se faz e seria difícil de retomar, dados os preços baixos das importações. Hoje, mesmo no Chókwè, faz-se propaganda do arroz tailandês uma vez que já não há fábricas de arroz locais a funcionar. Os maiores produtores levam o arroz para a Manhiça para o processar e vender. Sem dúvida que os biocombustíveis terão futuro, mas o mercado deste ano mostrou-se vulnerável face à descida súbita do preço do petróleo ligada à crise económica internacional.

A questão central sobre estas diferentes formas de insegurança fundamental nas condições de vida dos agregados familiares do Chókwè é que, para a vasta maioria abaixo ou próxima da linha de pobreza, a insegurança e a vulnerabilidade não são incertas. São uma certeza. Existe uma covariância muito elevada do risco: todos estão expostos a cheias, secas, mudanças nos preços das culturas comerciais e aos encargos crescentes da taxa de incidência e mortalidade resultantes da SIDA. Isto torna impossível pensar que se pode organizar a protecção social com base na associação do risco, através de regimes de seguros para os próprios pobres. Não se pode evitar a questão da redistribuição.

Associações, protecção social e a política de direitos baseados no trabalho

Uma grande parte das associações de camponeses existentes no Chókwè começou desta forma. Para elas, a distinção entre a UNAC e a União Nacional de Cooperativas não existe. A história da Associação das Zonas Verdes da Cidade do Chókwè, uma das associações pertencentes à UNAC, é ilustrativa:

> A associação teve esse nome porque a 21 de Maio de 1983 se tornou *legal que as cooperativas dividissem as suas terras em terrenos individuais, havendo 80 hectares de terra irrigada nos arredores da Cidade do Chókwè. Em 1983 tinha 383 membros, 355 dos quais eram mulheres, cada uma com um terreno de 12 filas. Obtiveram crédito para comprar um tractor, do qual acabaram por se desfazer em 1996. Não puderam obter crédito para o substituir porque não tinham pago os seus créditos anteriores. A associação adquiriu duas juntas de bois através dum projecto de doadores, mas os bois não estavam treinados. O marido dum membro tomou conta deles, mas não foram usados para lavrar a terra da associação. A associação também obteve materiais através do*

projecto para reparar os seus canais de irrigação depois das cheias de 2000, mas o trabalho prossegue muito lentamente.

O número de membros da associação baixou para 78, incluindo um homem. A maior parte das mulheres faz parte do grupo original de 1983 e estão a tornar-se idosas. A pessoa mais nova presente à nossa reunião rondava os 50 anos de idade. O número de membros da associação diminuiu devido a um certo número de razões. Alguns membros da associação foram expulsos pelo ESEP, a empresa paraestatal que opera o sistema de irrigação, por não pagarem as taxas de irrigação. Outros não queriam trabalhar no campo colectivo que produz os fundos que custeiam algumas das suas despesas comuns. Outros ainda não podiam pagar as suas quotas à associação (agora o equivalente a USD $4 por ano). A presidente, uma mulher, determina se podem ou não ser admitidos novos membros e o tamanho do terreno que podem ter. Foram muito poucos os admitidos. Os membros a longo prazo agora têm terrenos que variam de um a dois hectares. Há um que possui cinco hectares. Alguns dos terrenos são trabalhados intensamente, mas outras áreas são secas e outras estão cobertas por capim (à espera do início das chuvas).

Fonte: Marenja e outros, 2008.

Para a maior parte dos membros, a Associação 21 de Maio não oferece uma base para a produção agrícola autónoma mas uma contribuição para as suas estratégias de sobrevivência. Todos os insumos de que precisariam para trabalhar produtivamente a sua terra custam mais do que o que podem pagar ou esperam colher – para fertilizantes, tratamento de doenças, taxas de água e taxas de crédito. Para a maioria, o terreno na associação é uma fonte importante para o consumo familiar mas não é a única, nem obtêm rendimentos substanciais das suas terras. Eles obtêm alimentos trabalhando nos terrenos de amigos ou parentes que têm uma produção mais forte do que a deles. Alguns alugam os seus terrenos irrigados na associação em troca de alimentos. Eles consideram a participação na UNAC como uma forma de manter os seus terrenos irrigáveis. Uma vez reparados os canais de irrigação, contudo, não tenho a certeza de que sejam capazes de evitar que outros reclamem direitos à sua terra valiosa.

Outras associações no Chókwè que estão integradas na UNAC e algumas que o não estão têm uma história diferente mais recente. Foram criadas nos anos após o estabelecimento da paz, normalmente com o apoio de doadores ou mesmo de iniciativas em áreas como de reassentamento de refugiados, recuperação após cheias e apoio às

pessoas vivendo com SIDA. Tendem a crescer e cair com a chegada e o desaparecimento dos doadores. Muitas seguiram uma abordagem produtivista na redução da pobreza, ajudando as pessoas a garantirem as suas condições de vida desenvolvendo abordagens colectivas ao investimento individual.

Alguns dos projectos dos doadores envolveram acesso extensivo a terra irrigada em zonas de sequeiro, construindo canais e fornecendo bombas. Algumas associações seguem o antigo modelo de cooperativa: existe uma pequena área que é trabalhada colectivamente e terrenos individuais para os membros. Supõe-se que todos os membros trabalhem um número fixo de dias por semana no terreno colectivo. Em princípio, todos os membros têm terrenos do mesmo tamanho, mas, na prática, variam, pois alguns membros que não conseguem trabalhar toda a sua terra cederam parte dela a outros membros. A composição destas associações também segue o antigo modelo de cooperativa: a liderança vem de agricultores comerciais prósperos enquanto os membros são mulheres mais idosas, muitas vezes empobrecidas. Sem o apoio financeiro dos doadores, as associações têm problemas em comprar diesel para fazer funcionar a bomba ou pagar a manutenção, mas, quando possível, os que se encontram em melhores condições podem comprar combustível suficiente para irrigar os seus próprios terrenos.

Alguns dos doadores trabalham no apoio a pessoas vivendo com SIDA, organizaram e inicialmente subsidiaram grupos de microcrédito para mulheres. Estes grupos têm tido dificuldade em sobreviver quando o doador se vai embora. Os membros muitas vezes estão mais interessados em usar os créditos para comprar alimentos ou pagar medicamentos do que em investir em actividades geradoras de rendimentos, porque não têm tempo nem energia para as realizar. A organização Vukoxa, com algum apoio da Help Age International, tem uma abordagem alternativa. Reconhece que as viúvas que vivem com SIDA podem precisar de ajuda para o consumo corrente e que é mais importante para os órfãos da SIDA permanecer na escola do que trabalhar intensamente em novas actividades de geração de rendimentos. Também observa que as comunidades têm constrangimentos, não sendo já capazes de apoiar todas as viúvas e órfãos da SIDA que precisam de assistência. A solução da Vukoxa é financiar projectos de irrigação que incluam quer terrenos individuais quer uma secção de produção colectiva. Supõe-se que os rendimentos da última sejam usados para apoiar viúvas e órfãos a permanecerem na comunidade. Alguma redistribuição está prevista aqui mas numa base puramente de caridade voluntária e ligada à expansão do acesso a terras irrigadas, e assim as actividades da Vukoxa encontram-se limitadas à bacia do Limpopo.

As associações também variam naquilo que fazem com a sua produção colectiva. Nas associações Vukoxa uma parte desta produção serve para apoiar viúvas e órfãos nas suas comunidades, enquanto outras associações a usam para fundos de investimentos, pagamento de créditos e dívidas, para empregar trabalhadores ou oferecer rendimentos ou benefícios aos seus próprios membros.

Os líderes das associações são pessoas respeitadas nas suas comunidades, alfabetizados, normalmente homens com terrenos orientados comercialmente, maiores do que os da maior parte dos membros, muitos dos quais são mulheres.

Ainda outro tipo de associação é aquela a que se juntou Raquel Mabenze em Cotsoane:

A Associação de Agricultores e Proprietários de Gado de Cotsoane

Cotsoane está localizada ao longo do principal canal de irrigação. Faz parte duma área que se transformou em empresa agrícola estatal e que depois foi distribuída aos camponeses e pequenos agricultores comerciais nos anos 80. Foi duramente atingida pelas cheias do ano 2000 e o seu canal de acesso ainda não foi reparado. Os membros desta associação referem-se a si próprios como sendo uma associação excluída do sistema de irrigação.

O enfoque actual da associação é o gado. A maior parte do gado em Cotsoane morreu nas cheias. O actual presidente da associação é Cruz Machel, um antigo trabalhador da empresa agrícola estatal, que foi recrutado para fazer um curso de formação de empresa na RDA e que finalmente regressou a casa em 1990, após a queda do Muro de Berlim, para construir a casa e cuidar da machamba e da manada herdada do seu pai, mas tudo destruído nas cheias de 2000. Em 2001 ouviu falar dum projecto de reposição da OIT, mas para se ser elegível era necessário ser-se membro duma associação. Convenceu 15 líderes em Cotsoane a formar a associação. Os seus membros incluem o pastor da igreja zione, o chefe tradicional, o secretário da aldeia e os primeiros mineiros da África do Sul que regressaram com capacidades e poupanças substanciais. A associação recebeu inicialmente três juntas de bois não treinados mas com charruas, do projecto da OIT. Uma junta estava em más condições de saúde e morreu quase imediatamente, mas Machel treinou os outros. São usados para lavrar os terrenos dos membros e são alugados a outras aldeias mediante paga-

mento de uma tarifa. As vacas nascidas desde 2001 têm sido distribuídas aos membros individualmente para recomeçarem as suas manadas. Por fim, todos os membros deverão receber uma vaca. Os membros têm de contribuir com trabalho para o pastoreio e dinheiro para o banho carracicida e rações extra ocasionais. Construíram um curral robusto e os seus animais são saudáveis.

A associação possui uma pequena área ao longo do canal de irrigação. Agora gostaria que a UNAC a ajudasse a encontrar financiamento de doadores para a reparação do canal e expansão da área irrigada. Reconhecem que precisam de ter um grupo maior e mais representativo se acaso desejarem atrair apoio. Não tendo nenhuma mulher membro, é um retrocesso. A única mulher membro até agora foi a recentemente admitida e que pagou uma quota equivalente a $20 (esta é Raquel Mabenze, a trabalhadora-a-dias descrita atrás). Ela foi a única a pagar a quota, mas o trabalho e dinheiro dos membros mais antigos foi para a construção do curral e alimentação do gado. Ela está muito em baixo na lista para receber uma vaca, mas diz que gosta de pertencer a um grupo que tem uma visão de como tornar a vida melhor.

Fonte: Marenja e outros, 2008

Acumulação, redistribuição e apoio social através da divisão rural/urbana

A diversidade das associações em Chókwè não é problemática; a flexibilidade é uma das vantagens da sua forma. Contudo existe um certo número de padrões de perturbação nestes casos. Primeiro, é o facto de os membros se terem associado para obterem apoio social indirecto em vez de adoptarem a acumulação individual como agricultores, o que, na verdade, não se encontram realisticamente em condições de fazer. Efectivamente, estão a trabalhar para uma rentabilidade incerta, com um resultado mínimo e custos relativamente elevados, tendo em conta os subsídios dos doadores, os custos de administração e o uso de equipamento e maquinaria agrícola. A única forma associativa que procura enfrentar a quebra nas transferências intergeracionais é a de Vukoxa, mas a sua escala de redistribuição é limitada à partilha intracomunitária.

Segundo, é que estas intervenções, abstraindo de posições de classe muito diferentes dos membros dos grupos, são pouco eficientes e demasiado caras para promoverem a acumulação através do desenvolvimento de pequenas empresas, frequentemente pairando na orla do favoritismo ou da corrupção. Abstraindo-nos

dessas diferenças de classe, as associações também não estão preparadas para organizarem alianças de classe à volta de questões particulares, tais como a segurança de acesso ao mercado, que unam os produtores de hortícolas através de diferentes escalas de produção, especialização e formas de organização do trabalho.

E, por último, estas intervenções, quer como assistência social para os pobres quer como estratégias de acumulação, falharam porque o interesse do doador é selectivo e transitório – mudando ora do apoio às vítimas das cheias ora para a SIDA e, por fim para fora do distrito, para outras regiões de Moçambique. O próspero mundo das ONGs do Chókwè de há poucos anos morreu muito antes da actual crise financeira.

A única instituição menos transitória disponível ao nível do distrito para um regime de redistribuição mais vasto é o Fundo dos Sete Milhões, também considerado como relacionado com a erradicação da pobreza. Foi inicialmente concebido como uma transferência do orçamento do governo central para os distritos. É, contudo, um fundo auto-renovável mas não é feita nenhuma provisão para transferências de orçamento regulares (Chókwè é um distrito com muitas empresas registadas e tributáveis ao nível local) ou contribuições directas dos doadores. Uma vez mais, contudo, o fundo é restritamente concentrado na redução da pobreza através da acumulação, aumentando as diferenças de classe.

Assim, o fundo, tal como no transacto ano de 2008, deu prioridade à aquisição de tractores, considerados por todos os grupos de agricultores que encontrámos no Chókwè como a melhor solução para o que os aflige, ainda que os tractores sejam sempre desproporcionalmente usados pelos agricultores mais ricos dos grupos. No primeiro ano, os tractores foram comprados para cada localidade com a ideia de servir a população local; contudo, não se procedeu à sua manutenção nem se produziram receitas pelo seu uso que retornassem ao fundo[7]. Assim, para o próximo ano, foi decidido que o crédito para tractores beneficiaria agricultores privados seleccionados em cada localidade, que decidiriam então como usá-lo e seriam responsáveis pelo reembolso do crédito adiantado.

O fundo é administrado por uma comissão politicamente designada, que normalmente não é a melhor forma de gerir um banco de desenvolvimento. Tal comissão podia, contudo, desempenhar um papel na discussão em torno de como enfrentar a crise da segurança social rural forjada pela informalização do trabalho, pela distorção dos padrões geracionais da dependência com o aumento da morbilidade e mortalidade, pela desmercadorização da educação e da saúde, pelos repetidos ciclos de seca e cheias e pela exposição à competição internacional nos produtos de consumo agrícolas.

Reflectindo nas formas possíveis de assistência social e redução da pobreza num distrito como o Chókwè, merece análise a experiência da África do Sul e da Namíbia com um sistema de pensão não contributiva. O Instituto de Segurança Social (ISS) administra actualmente apenas um sistema de pensão contributiva e pensa estendê-lo numa base experimental aos agregados familiares rurais. Pensar e organizar a assistência social a partir de uma perspectiva baseada na classe poderia levar a invocar a experiência de Kerala na inclusão de contribuições dos empregadores de trabalhadores ocasionais. Ou podia-se concluir que um pagamento de pensão de reforma baseada na idade incondicional seria de administração muito menos onerosa e faria face às dificuldades que muitos indivíduos têm ao viver num mundo de desmercadorização em expansão. Ou ainda se podiam fazer esforços para a expansão de um maior espaço desmercadorizado na saúde e na educação.

Conclusão

À primeira vista pode parecer que o debate sobre o Subsídio ao Rendimento Básico na África do Sul seja completamente irrelevante para um distrito rural em Moçambique. A África do Sul é um país muito mais rico e tem políticas baseadas na classe mais claramente articuladas do que Moçambique. A produção agrícola é muito mais importante para as condições de vida rurais em Moçambique do que na África do Sul e uma parte muito maior da sua população vive nas zonas rurais. À luz da grande diversidade, nacional e regional, não há razão para esperar que uma abordagem à protecção social, tal como o Subsídio ao Rendimento Básico, fosse uniformemente vantajosa.

E, todavia, se olharmos para a África Austral como um todo, incluindo a parte sul e central de Moçambique, podemos ver que muitas das inseguranças da vida rural são as mesmas: o espaço crescente de mercadorização na vida rural enfrenta a incerteza de transferências ligadas à informalização crescente do trabalho na própria África do Sul, as mudanças na dependência ligadas à mortalidade e morbilidade devidas à SIDA, a falta de transferências intergeracionais e a incerteza crescente ecológica e comercial da produção agrária. Num distrito como o Chókwè, a covariância do risco é muito elevada para uma grande parte da população rural. Podem não ser capazes de prever exactamente quando as suas condições de vida possam piorar, mas é quase certo de que tal venha a acontecer. Existem limites rigorosos para o que as associações baseadas na mutualização do risco podem fazer quando a vulnerabilidade é tão elevada. Parece cada vez mais constrangida a noção de que a protecção social se pode basear em abordagens residualistas, que complementam sistemas tradicionais miticamente

construídos de segurança social e de microfinanças baseados no mercado (seguro, crédito e poupanças). As intervenções tais como microcrédito ou apoio às associações de agricultores, teoricamente com a intenção de promover a acumulação, foram frequentemente formas camufladas e transitórias de apoio social.

O debate à volta do BIG é relevante para pensar sobre que alternativas universalistas existem – na África do Sul e em qualquer outro local da África Austral. Chama a atenção para o facto de que a formalização e a informalização do trabalho são processos históricos e contingentes na África Austral, entrelaçados com questões de vulnerabilidade e de segurança social. Interroga especificamente a base política para mudanças na política social e as suas consequências reais e não intencionadas e mostra quão perigoso é abandonar a análise de classe para deixar o capital configurar e interpretar a relação entre a acumulação e a protecção social.

Notas

[1] *Mail and Guardian Online*, Fev. 09, 2009.

[2] De notar que a taxa de Moçambique se diferencia regionalmente com as taxas mais baixas no Norte que no resto do país.

[3] Para posições a favor do BIG, ver Seekings 2004 e 2008, Nattrass e Seekings 2005, Standing 2002 e 2008, Standing e Samson 2003.

[4] Esta secção é um resumo da pesquisa feita no Centro de Estudos Africanos de 1979 a 1992 e estudos subsequentes de consultoria no período posterior.

[5] Esta secção é uma reflexão sobre questões que surgiram durante a investigação organizada através da UNAC, que teve lugar no Chókwè de 24 de Outubro a 3 de Novembro de 2008. Os membros da equipa de investigação eram: Pedro Marenja pela UNAC, Boyce Tom do TCOE (Trust for Community Outreach and Education) na Cidade do Cabo e Bridget O´Laughlin, consultora. O estudo baseou-se nas discussões do grupo alvo com várias associações no Chókwè e no distrito vizinho do Guijá (ver Anexo) e nas entrevistas em profundidade, com pessoas de 25 agregados familiares diferentes, sendo a maior parte delas membros de associações, sobre assuntos relacionados com a melhoria da sua segurança social diária. Os nomes foram alterados. Esta reflexão representa os pontos de vista do autor, não a posição da UNAC ou de outros membros da equipa de investigação.

[6] Ainda não tenho os dados de 2007.

[7] Entrevista com Agostinho Faquir, Administrador do Distrito de Chókwè.

Referências

Barchiesi, F. 2007. "South African Debates on the Basic Income Grant: Wage Labour and the Post-Apartheid Social Policy." *Journal of Southern African Studies* 33(3): 561-575.

Bezuidenhout, A. e S. Buhlungu. 2007. "Old victories, new struggles: the state of the National Union of Mineworkers." *State of the Nation: South Africa:* 245–65.

CEA, 1984, Relatório do projecto de investigação "Dinheiro e Circuitos de Troca no Campo". Outubro de 1983, distrito de Marracuene.

Drèze, J. e A. Sen. 1991. *Public Action for Social Security. Social Security in Developing Countries.* A. Ehtisham, J. Drèze, J. Hills e A. Sen. Oxford, Clarendon Press for WIDER: 3-40.

Devereux, S. e R. Sabates-Wheeler. 2007. "Editorial Introduction: Debating Social Protection". *IDS Bulletin* 38(3): 1-7.

Devereux, S. 2007. "Social Pensions in Southern Africa in the Twentieth Century". *Journal of Southern African Studies* 33(3): 539-560.

Esping-Andersen, G. 1996. *Welfare states in transition: national adaptations in global economies*, Sage.

Ferguson, J. 2007. "Formalities of Poverty: Thinking about Social Assistance in Neoliberal South Africa". *African Studies Review* 50(2): 71-86.

Goodin, R., B. Headey, et al. 1999. *The Real Worlds of Welfare Capitalism.* Cambridge, Cambridge University Press.

Gough, I., G. Wood, et al., Eds. 2004. *Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America: social policy in development contexts.* Cambridge, Cambridge University Press.

Heintz, J., N. Kabeer, et al. 2008. "Economic Growth, Social Protection and 'Real' Labour Markets: Linking Theory and Policy". *IDS Bulletin* 39(2): 1-10.

Kwon, H.-J. 1998. *Democracy and the Politics of Social Welfare: A Comparative Analysis of Welfare Systems in East Asia. The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the State*. R. Goodman, G. White and H.-j. Kwon. Londres e Nova Iorque, Routledge: 27-74.

McIntyre, Di, Lucy Gilson and Vimbayi Mutyambizi. 2005. *Promoting equitable health care financing in the African context: Current challenges and future Prospects, Regional Network for Equity in Health in Southern Africa (EQUINET)* Equinet Discussion Paper Number 27, pp. 24, 51, http://www.equinetafrica.org/bibl/docs/DIS27fin.pdf.

Makino, Kumiko. 2004. *Social Security Policy Reform in Post-Apartheid South Africa. A Focus on the Basic Income Grant Centre for Civil Society Research Report* No. 11.

Marenja, Pedro, Boyce Tom e Bridget O'Laughlin. 2008. *Local politics and the sustainability of rural life: Options for UNAC in Chókwè, Mozambique*, rascunho manuscrito.

Mazuze, Feliciano M. 2004. *Analysis of Adoption And Production Of Orange--Fleshed Sweet Potatoes: The Case Study of Gaza Province in Mozambique,* M.S. Thesis, Michigan State University

Morgan, Richard. 1991. "Social Security in the SADCC States of Southern Africa: Socialwelfare Programmes and the Reduction of Household Vulnerability", in Ehtisham, Ahmad, Jean Drèze, John Hills and Amartya Sen, Eds., *Social Security in Developing Countries,* Oxford: Clarendon Press for Wider, pp. 415--465.

Nattrass, N. 2007. *Disability and welfare in South Africa's era of unemployment and AIDS State of the Nation South Africa 2007*. S. Buhlungu, J. Daniel, R. Southall and J. Lutchman. Cape Town, South Africa, HSRC: 179-200.

Nattrass, N. e J. Seekings. 2005. *The Political Economy of the Basic Income Grant in South Africa. The Ethics And Economics of the Basic Income Guarantee.*

República de Moçambique. 2005. Perfil do distrito de Chókwè, Província de Gaza, 2005.

Schild, V. 2002. *Engendering the New Social Citizenship in Chile: NGOs and Social Provisioning under Neo-liberalism Gender Justice, Development and Right.* M. Molyneux e S. Razavi. Oxford, Oxford University Press: 170-203.

Seekings, J. 2004. "Trade unions, social policy & class compromise in post--apartheid", *South Africa Review of African Political Economy* 31(100): 299-312.

Seekings, J. 2008. "Deserving individuals and groups: the postapartheid state's justification of the shape of South Africa's system of social assistance". *Transformation* 68: 28-52.

SEN, A. 1981. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation.* Oxford, Clarendon Press.

SOLWAY, Jacqueline S. 1994. "Drought As a 'Revelatory Crisis': An Exploration of Shifting Entitlements and Hierarchies in the Kalahari, Botswana", *Development and Change* 25 (3): 47195.

STANDING, G. e M. SAMSON, Eds. 2003. *A Basic Income Grant for South Africa.* Cape Town, University of Cape Town Press.

STANDING, G. 2002. *The South African Solidarity Grant. Basic Income European Network,* 9th International Congress. Genebra.

STANDING, G. 2008. "How Cash Transfers Promote the Case for Basic Income". *Basic Income Studies* 3(1): 5.

TOWNSEND, P. 2002. "Poverty, Social Exclusion and Social Polarisation: The Need to Construct an International Welfare State" (Chapter 1) in TOWNSEND, P. e D. GORDON (Eds.), *World Poverty: New Policies to Defeat an Old Enemy.* Bristol: The Policy Press. pp. 3-24.

UNAIDS (United Nations Programme on HIV/AIDS). 2006. *AIDS Epidemic Update.* Dec 06. http://data.unaids.org/pub/EpiReport/2006/2006_EpiUpdate_en.pdf

VAN DRIEL, Francien. 1994. "Poor and Powerful: Femaleheaded Households and Unmarried Motherhood in Botswana", Saarbricken: Breitenbach, *Nijmegen Studies in Development and Cultural Change* 16.

WATERHOUSE, Rachel, Milly Devji, D'bora Arão de Carvalho e Cerejeira Tinga. 2004. "The Impact of HIV/AIDS on Farmers' Knowledge of Seeds: Case Study of Chókwè District, Gaza Province, Mozambique", Links Project Case Study No. 4 (Maputo, Mozambique: FAO and International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics, 2004), accessed online at http://www.fao.org/sd/links/documents_download/ImpactHIVAIDSknowledgeseed.pdf, on March 29, 2010).