

# CAPÍTULO 1 – REVOLTAS DA FOME: PROTESTOS POPULARES EM MOÇAMBIQUE (2008–2012)<sup>1</sup>

Luís de Brito, Egídio Chaimite, Crescêncio Pereira,  
Lúcio Posse, Michael Sambo e Alex Shankland

## *Introdução*

Em Fevereiro de 2008 e Setembro de 2010, as cidades de Maputo e Matola foram palco de protestos violentos contra a subida do custo de vida, protagonizados por grupos de populares. Tais protestos foram logo depois replicados em algumas outras cidades do país, mas numa dimensão bem mais restrita e rapidamente controlados pelas forças policiais. Em Novembro de 2012, um novo protesto se desenhou, mas a acção repressiva imediata nos locais críticos de concentração dos populares pelas forças da polícia, que nos últimos anos tinha sido reforçada fortemente em homens e material, impediu que a violência se generalizasse, ainda que não tenha evitado a paralisia quase total da actividade no Grande Maputo<sup>2</sup> durante um dia e meio.

Procuramos aqui mostrar que, se estas revoltas se enquadram num movimento mais amplo que desde 2008 tem abalado muitos países em consequência do aumento e da alta volatilidade dos preços alimentares no mercado internacional, elas exprimem sobretudo dinâmicas económicas e políticas locais e são um resultado da exclusão social e política a que são votadas as camadas sociais urbanas mais pobres em

---

1 Esta é uma versão revista do relatório publicado em 2015, em Cadernos IESE, Nº 14P, Maputo, IESE, no quadro do projecto “Food Riots and Rights to Food: The Moral and Political Economy of Accountability for Hunger” (ESRC-DFID Joint Fund for Poverty Alleviation Research Grant ES/J018317/1), realizado em Moçambique pelo IESE em colaboração com o Institute of Development Studies de Sussex. O projecto, dirigido por Naomi Hossain, incluiu, para além de Moçambique, estudos de caso de Bangladesh, Índia e Kenya.

2 Usa-se o termo Grande Maputo para designar o conjunto metropolitano formado pelas cidades de Maputo e Matola.

Moçambique. A análise começa com uma breve perspectiva histórica e caracterização da natureza da economia moçambicana e da tradição política autoritária que tem sido dominante desde a proclamação da independência, ainda que coexistindo com uma profunda mudança nas alianças políticas do partido no poder, para depois abordar a questão alimentar e do custo de vida, assim como o contexto imediato dos protestos, os discursos e representações sobre os mesmos e o tipo de resposta dada pelo governo.

### **Uma breve perspectiva histórica da economia moçambicana<sup>3</sup>**

As várias fases por que passou a economia moçambicana, ao longo do período colonial e após a independência, permitem situar numa perspectiva histórica mais ampla o contexto em que aconteceram as revoltas populares de 2008 e 2010. A periodização que se segue, resumida no quadro do Anexo 1, tem, pois, como objectivo dar uma visão geral da evolução histórica da economia moçambicana, situar a indústria no contexto desse desenvolvimento histórico, caracterizar as bases do modelo de acumulação ao longo do tempo e proporcionar um quadro de referência para o entendimento das alianças políticas que contribuíram em grande medida para determinar as políticas públicas que se têm mostrado incapazes de combater eficazmente a pobreza.

### **Formação da economia colonial: indústria de exportação**

O primeiro período, que se prolonga desde os finais do século XIX até ao fim da segunda guerra mundial,<sup>4</sup> é caracterizado por duas dinâmicas paralelas: por um lado, a integração de Moçambique na economia capitalista regional, cujo centro era a indústria mineira sul-africana (que se desenvolveu a partir da segunda metade do século XIX com a descoberta de diamantes e ouro na região do Transvaal), e, por outro, a relação clássica das economias coloniais, que fazia de Moçambique um fornecedor de matérias-primas para as indústrias metropolitanas.<sup>5</sup>

Neste período, desenvolvem-se as agro-indústrias viradas para a exportação, nomeadamente do açúcar, algodão, copra, madeiras, sisal e chá, que em princípios dos anos 1940 representam dois terços do valor total das exportações de Moçambique.

3 Esta secção retoma com pequenas modificações um texto de Brito (2009).

4 Alguns autores consideram uma periodização diferente, com um período distinto a partir de 1928 até 1945, correspondendo à ascensão de Salazar ao poder e ao estabelecimento do Estado Novo, um período que seria marcado por uma ideologia de nacionalismo económico. Porém, em Moçambique, apesar do discurso nacionalista do governo central, a influência das dinâmicas induzidas pelo capital estrangeiro não foi praticamente alterada, nem a estrutura económica da colónia sofreu nenhuma modificação, pelo que não parece haver base suficiente para se considerar que então se inicia um período diferente.

5 Dada a fraqueza do colonialismo português e o seu baixo nível de desenvolvimento industrial, só uma parte das exportações de matérias-primas (principalmente o açúcar e o algodão) tem como destino Portugal. Os restantes produtos de exportação, como a copra, o sisal, o chá e as madeiras, destinam-se fundamentalmente, quando não exclusivamente, ao mercado internacional.

Existe ainda um pequeno sector industrial de bens de consumo para o mercado interno, nomeadamente no ramo alimentar, dos sabões e óleos. No que se refere à indústria extractiva, deve-se registar que nesta fase e até quase ao fim da época colonial ela é marginal,<sup>6</sup> resumindo-se a pequenas explorações de sal, ouro, pedra para construção e mármore. Porém, a característica principal da economia moçambicana, que vai marcar todo o período colonial, é a sua orientação para uma economia de serviços ferroportuários dirigidos para os países vizinhos (a África do Sul, mas também a Rodésia e a Niassalândia) e de trabalho migratório (particularmente importante nas regiões do Sul do Save), sectores cujas receitas permitiam um certo equilíbrio na balança de pagamentos, dado que a balança comercial era sistematicamente deficitária.<sup>7</sup>

### **Economia colonial tardia: indústria de substituição de importações e de bens intermediários**

O segundo período, que se estende desde a segunda metade dos anos 1940 até à independência, é caracterizado pelo desenvolvimento de indústrias de substituição de importações e de bens intermediários destinados ao mercado interno moçambicano.<sup>8</sup> Este desenvolvimento está intimamente ligado à opção tomada pelas autoridades coloniais de promover a emigração portuguesa para as colónias e de construir o chamado “espaço económico integrado português”.<sup>9</sup> Com o crescimento da população colona desenvolve-se um mercado interno e, com este, um crescente sector industrial de bens de consumo (bebidas, produtos alimentares, têxteis e vestuário, etc.) e de bens intermediários (principalmente cimento, produtos da refinação de petróleo, tintas, produtos metalúrgicos e material para os caminhos de ferro). Assim, a estrutura da produção industrial que era ainda no início dos anos 1950 dominada pelas indústrias de exportação, que representavam 60% do valor da produção, contra 40% para as indústrias destinadas ao mercado interno, encontra-se invertida nas vésperas da independência, tendo passado estas últimas a representar 60% do valor da produção industrial total. Para além desta inversão da posição das indústrias, é de sublinhar que o cajú, que se vai tornar o principal produto de exportação deste período, deixa de ser exportado em bruto (castanha) para dar lugar a um sector industrial relativamente

6 Em 1942, a indústria extractiva representava apenas cerca de 2% do valor da produção industrial total.

7 As receitas em divisas do sector de serviços viriam a ser reforçadas na década 1960 e até à independência pelo grande desenvolvimento do turismo (proveniente essencialmente da África do Sul e da Rodésia) e, nos últimos anos desse período, pela evolução do preço do ouro no mercado internacional (uma parte dos salários dos trabalhadores migrantes na África do Sul era paga a Portugal sob a forma de ouro a uma taxa fixa).

8 Também aqui se considera, em geral, que o início dos anos 1960 marca um novo período. No entanto, ainda que haja nessa altura importantes modificações de ordem política e social, centradas na abolição do regime de indigenato e no desenvolvimento das lutas armadas de independência na Guiné, Angola e Moçambique, há um *continuum* no processo económico moçambicano. Os acontecimentos acima referidos provocaram a aceleração de tendências económicas anteriores, mas não parece que tenha havido propriamente uma modificação na orientação ou estrutura da economia.

9 De acordo com esta política, as colónias passaram a ser oficialmente consideradas “províncias ultramarinas” desde 1951 e, a partir de 1953, o governo português adoptou os chamados “Planos de Fomento”, particularmente virados para o desenvolvimento das infra-estruturas nas colónias.

importante, nomeadamente do ponto de vista da sua distribuição geográfica e do emprego, passando a maior parte deste produto a ser processado antes da exportação. No sector da indústria extractiva, que continua marginal, é de notar o início da exploração do carvão de Moatize no final dos anos 1940, assim como a descoberta de gás natural em Inhambane nos anos 1960 (mas que não é explorado nessa altura).<sup>10</sup> Em termos de exportações, os seis produtos agrícolas do período anterior, aos quais se acrescenta o cajú, ainda continuam a representar no final do período colonial cerca de dois terços do valor total.

## **Independência: colapso económico e economia de ajuda**

O terceiro período, que vai da independência até ao momento em que as primeiras eleições multipartidárias confirmaram o fim do conflito armado e deixaram antever uma situação de estabilidade política, é um período de colapso económico, ou seja, de crise profunda da economia. Essa crise era resultante de vários factores, nomeadamente: do impacto da descolonização, do conflito com os poderes “brancos” da região e da guerra civil. O primeiro factor de crise foi a saída do país da grande maioria dos colonos, incluindo a quase totalidade dos gestores e quadros qualificados, o que desarticulou todo o sistema produtivo nacional. O segundo factor foi a confrontação com os regimes da Rodésia e da África do Sul que resultou numa queda brusca e importante do rendimento dos serviços, que tradicionalmente permitia o equilíbrio da balança de pagamentos. O terceiro factor foi o prolongamento do conflito regional numa guerra civil, que a partir dos anos 1980 atingiu a totalidade do território, impediu o funcionamento normal da economia e provocou imensa destruição humana e material. Todos estes factores agiram no contexto de uma política de inspiração marxista-leninista, que procurava estabelecer uma economia planificada, onde o Estado devia desempenhar um papel central. No entanto, desde cedo, o colapso económico do país levou a negociações com o FMI e Banco Mundial, à adesão de Moçambique a estas organizações (1984) e a um processo de liberalização económica, que produziu poucos efeitos devido à situação de guerra, tendo o país passado a viver essencialmente da ajuda externa. É neste período que se inicia a exploração intensiva e exportação de um recurso natural, o camarão, cuja extracção não era afectada pela guerra, o que fez dele o principal produto de exportação a partir de meados dos anos 1980 até finais dos anos 1990. Este é um período que se pode considerar de “desindustrialização” na medida em que uma parte da produção industrial desapareceu, ao mesmo tempo que as indústrias sobreviventes registam baixos níveis de produção.

---

<sup>10</sup> Em 1970, dois terços da produção destinava-se ao mercado interno e o restante (pouco mais de 100 000 toneladas) era exportada para o mercado internacional.

## Recuperação económica: da economia de ajuda à economia de renda

O quarto período, que se iniciou com o estabelecimento da paz, em 1992, é caracterizado por altas taxas de crescimento económico (acima de 7% anualmente) e por uma recuperação económica baseada no desenvolvimento de actividades extractivas de recursos naturais para exportação. Embora haja alguns sinais de desenvolvimento de indústrias de substituição de importações e de bens intermediários, a dinâmica principal é de novo a da indústria de exportação, mas agora de recursos naturais não agrícolas.<sup>11</sup> Para além do camarão, passam a ter destaque como principais produtos de exportação, as madeiras, o gás, o carvão e outros produtos minerais, para além do alumínio.<sup>12</sup> Existem ainda numerosos projectos de prospecção mineral e de petróleo. Não considerando o alumínio, que representa por si só à volta de 50% do valor das exportações moçambicanas em 2010, os produtos energéticos (gás e electricidade), o camarão e as madeiras contribuem para mais de metade do valor das exportações moçambicanas. Ao mesmo tempo, apesar de uma certa recuperação, o sector de serviços não consegue equilibrar a balança de pagamentos como no passado e o Orçamento do Estado continua a depender fortemente dos fundos provenientes da ajuda externa.

A consolidação de uma economia de renda, inaugurada no período anterior com a exploração do camarão, tem sido a tendência principal do desenvolvimento recente da economia moçambicana. Uma economia de renda<sup>13</sup> que não se baseia simplesmente na exploração de recursos, mas tem a particularidade de depender ainda de uma outra “renda”, a ajuda externa.<sup>14</sup>

A análise esboçada com esta periodização oferece um ponto de partida e de discussão para uma necessária investigação mais aprofundada sobre as tendências actuais de evolução da economia moçambicana, que não é certamente linear nem isenta de contradições, e sobre os desafios que se colocam ao desenvolvimento do país, dados os diferentes – e por vezes conflituais – interesses sociais e económicos que nele coexistem.

---

11 Num claro retrocesso, a indústria do cajú foi praticamente desmantelada durante os anos 1990, passando a ser dominante no sector a exportação da castanha não processada.

12 O alumínio é a principal exportação moçambicana neste período, mas trata-se de uma produção baseada em matéria-prima importada. Uma das principais razões da implantação desta indústria no território moçambicano é o acesso a energia eléctrica (elemento fundamental no processo fabril) a baixo custo.

13 O conceito de economia de renda e de Estado rendeiro (*rentier state*) remete aqui para uma economia caracterizada por um processo de acumulação sem desenvolvimento, largamente baseada na exploração intensiva de recursos naturais (minerais e outros) não – ou dificilmente – renováveis, num contexto em que o Estado tem a capacidade de obter uma parte significativa das suas receitas sem recurso à fiscalidade, o que fragiliza a sua responsabilidade em relação aos cidadãos.

14 De acordo com dados do Ministério da Planificação e Desenvolvimento Económico, há nos últimos anos uma tendência para a redução dos recursos externos na composição do Orçamento do Estado, tendo estes passado de 56% em 2008, para 33% em 2013 (MPDE, 2013). Em grande medida o aumento dos recursos internos corresponde a um aumento das receitas fiscais ligadas aos megaprojectos.

## *Tradição autoritária e alianças políticas*

Do seu lado, a história política recente de Moçambique é caracterizada por uma tradição política autoritária que se iniciou no período colonial (especialmente após 1928, quando se instalou em Portugal um regime de tipo fascista) e se prolongou depois da independência, tanto sob o regime de partido único, que durou desde 1975 até 1990, como no período que se seguiu à introdução do multipartidarismo (1990) e ao fim da guerra civil (1992). Na verdade, depois de um breve período de enfraquecimento e hesitação durante os anos que se seguiram ao Acordo Geral de Paz e às primeiras eleições multipartidárias, a Frelimo optou, a partir de 2002, por reforçar o modelo de partido-Estado que se tinha desenvolvido durante o período monopartidário e que ainda não tinha sido verdadeiramente transformado. Nesse sentido, foi reconstituída a rede de células e comités do partido em todo o aparelho de Estado (incluindo o controlo partidário das Forças de Defesa e Segurança) desde o nível central até ao local e foi reactivado o princípio de prestação de contas dos dirigentes estatais aos dirigentes partidários da Frelimo aos diferentes níveis.

No período imediatamente após a independência, não obstante o facto de a Frelimo ter desenvolvido a sua guerrilha em meio camponês e um discurso evocando a “aliança operário-camponesa”, as suas opções políticas resultaram numa aliança *de facto* com as camadas urbanas, em especial com os grupos de rendimento médio e baixo. Com efeito, ainda que em contexto de crise, foram esses grupos quem mais beneficiou da política de controlo de preços, assim como das medidas de promoção do acesso aos serviços, especialmente saúde, educação e habitação. Ao contrário, a população camponesa, apenas relativamente protegida pelo facto de a terra ser propriedade do Estado, foi particularmente afectada pela destruição do sistema de comercialização agrária e pela guerra civil, que provocou, para além da destruição de infra-estruturas económicas e sociais, uma perturbação acrescida nas condições de produção, assim como milhões de deslocados e refugiados.

Por seu lado, a partir dos anos 1990, a política de liberalização económica que se tinha iniciado em meados dos anos 1980, mas que não tinha praticamente tido efeitos significativos dada a situação de guerra, foi retomada. A liberalização dos preços, a privatização da maior parte das empresas intervencionadas pelo Estado e outras empresas estatais e a procura de investimento estrangeiro iniciada nos anos 1990, acompanhada pela oferta de incentivos fiscais, viria alguns anos depois a traduzir-se no surgimento dos megaprojectos, maioritariamente ligados à prospecção e exploração de recursos naturais (principalmente gás, carvão, areias pesadas e petróleo). Em paralelo com o processo de liberalização económica, a liderança da Frelimo passou por um processo de reconversão, engajando-se crescentemente no mundo dos negócios e, assim, a antiga aliança política foi

substituída por uma outra, agora com os meios empresariais e, em especial, com o grande capital estrangeiro.

Não obstante ter havido uma profunda evolução na Frelimo em termos de ideologia e alianças, a sua tradição autoritária manteve-se. Com efeito, essa tradição autoritária que caracteriza o campo político moçambicano e a hegemonia da Frelimo (que sempre dispôs de uma maioria absoluta no parlamento após a instituição do multipartidarismo) tem sido um grande obstáculo para o desenvolvimento de formas de pensamento alternativo e para a capacidade de os cidadãos se organizarem e exprimirem livremente as suas opiniões, interesses e reivindicações, seja individual ou colectivamente. Para isto contribui também o facto de o governo – e, portanto, a Frelimo – exercer um controlo directo sobre os principais meios de comunicação públicos, nomeadamente a rádio nacional (Rádio Moçambique), a televisão pública (televisão de Moçambique) e jornais históricos (Notícias e Domingo), cujo accionista principal é o Banco de Moçambique, para além de ter influência em muitos outros novos *media* (da imprensa escrita, televisão e rádio) através do poder que lhe confere a publicidade de que vivem esses *media*.<sup>15</sup> Naturalmente, esse controlo tem limitado o espaço para o surgimento de uma opinião pública informada e crítica e para o debate aberto sobre as questões como o aumento do custo de vida e dos preços dos alimentos, que são uma preocupação premente para os cidadãos comuns.

Nos anos mais recentes, o quadro de hegemonia da Frelimo começou a mudar um pouco com o crescimento de um novo espaço informal (predominantemente urbano) de debate político resultante do crescente acesso a redes sociais (especialmente o Facebook) e do surgimento de uma nova geração de jovens com níveis de educação relativamente altos (incluindo um número crescente de jovens com formação universitária). No entanto, a criação e consolidação de organizações independentes da sociedade civil continua a ser um processo lento e fortemente dependente do financiamento de doadores estrangeiros.

O controlo hegemónico da Frelimo teve um duplo impacto. Por um lado, tornou virtualmente impossível o desenvolvimento de estruturas de representação colectiva que fossem consideradas pelo regime como interlocutores legítimos, especialmente tendo em conta que, apesar de tolerar formalmente os partidos e as estruturas formais da democracia multipartidária, a Frelimo, partido histórico da libertação, considera que os partidos de oposição são fundamentalmente ilegítimos. Por outro lado, esse controlo tem esvaziado em grande medida as garantias constitucionais do direito de livre reunião e manifestação, uma vez que,

---

<sup>15</sup> Não só o Estado e as empresas públicas são responsáveis por uma parte significativa da publicidade, mas a Frelimo tem ainda influência noutras grandes empresas, dadas as posições de destaque que os membros da sua liderança ocupam nos seus conselhos de administração, sem esquecer a sua capacidade de influenciar também as grandes multinacionais que operam no país.

na prática, se as manifestações que são directa ou indirectamente promovidas pelo partido no poder ou organizações que lhe são próximas são aceites, já o mesmo se torna difícil quando essas iniciativas são promovidas por grupos independentes e pelos partidos da oposição.<sup>16</sup>

A falta de espaço para o livre exercício dos direitos democráticos tem como consequência limitar severamente o campo da negociação social e a experiência e o acesso dos cidadãos a um repertório de formas de mobilização política de massas (como petições, boicotes, greves ou marchas). Nestas condições, os efeitos de aumentos súbitos do custo de vida, que afectam principalmente a população urbana de baixo rendimento tendem a resultar em protestos de rua, violentos e sem liderança organizacional.

### ***A questão alimentar e o custo de vida***

Moçambique sempre foi um país importador de alimentos.<sup>17</sup> No ano da independência (1975), a oferta de cereais correspondia, em termos de origem, a 49% de produção interna, 42% de importação comercial e 9% de ajuda alimentar. A situação foi-se agravando durante o período da guerra civil (1976 a 1992) e, nos finais dos anos 1980, a situação era radicalmente diferente, sendo a produção interna de apenas 14% e os restantes 86% provenientes da ajuda alimentar.<sup>18</sup> Embora até hoje a ajuda alimentar continue a desempenhar um papel importante no abastecimento do país, verifica-se que, desde o final da guerra, nos anos 1990, a produção interna de alimentos tem vindo a crescer, embora ainda não tenha atingido a auto-suficiência.<sup>19</sup>

### **A produção agrícola e o défice alimentar nos anos recentes**

A produção agrícola alimentar em Moçambique, que é essencialmente proveniente de uma agricultura familiar camponesa, tem sido sistematicamente afectada por catástrofes naturais, secas, ciclones, cheias e pragas, que regularmente se abatem sobre o país. Estas situações dão lugar à intervenção do governo que, com recurso à ajuda externa, promove programas de emergência visando mitigar os seus efeitos sobre a vida das populações afectadas. Tal foi o caso, por exemplo, da campanha agrícola de 2006/07. A campanha foi acompanhada de secas severas

16 Na maior parte dos casos, as manifestações com carácter de protesto não são autorizadas, ou são reprimidas pela polícia de forma particularmente violenta.

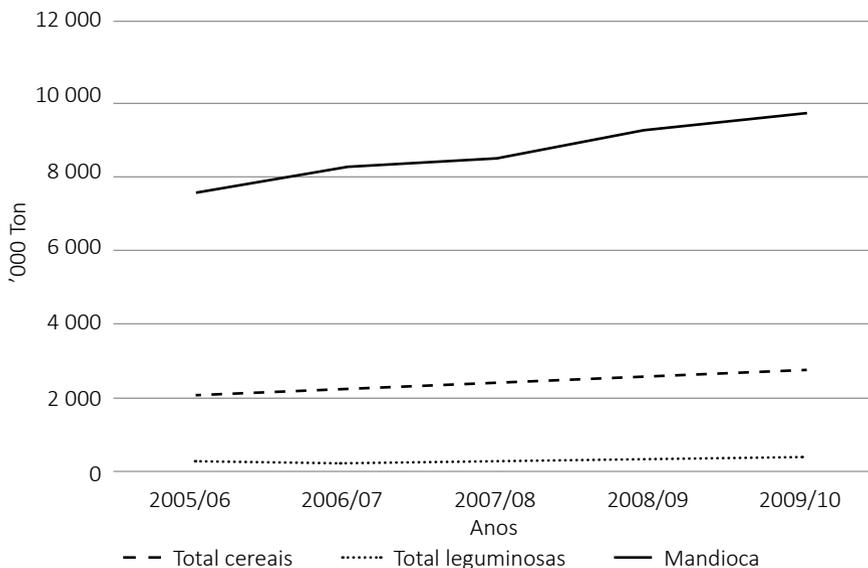
17 Imediatamente antes da independência, os produtos alimentares representavam 12% do valor total das importações.

18 *Seminário sobre Segurança Alimentar, Políticas Agrícolas e os Bens Alimentares*, Faculdade de Economia, Universidade Eduardo Mondlane, Agosto de 1990, p.13 (mimeo).

19 Ao longo dos anos 2000, os produtos alimentares representaram cerca de 7% do total do valor das importações (excluindo as importações dos megaprojectos).

na zona sul do país, que resultaram na perda total de um pouco mais de metade da área semeada nesta região. Por sua vez, nas zonas centro e norte a campanha foi caracterizada por situações de irregularidade das chuvas, estiagem e inundações, que resultaram na perda de extensas áreas de culturas diversas, bem como na deslocação de parte da população para zonas mais seguras.<sup>20</sup>

Gráfico 1 – Evolução da produção agrícola alimentar em Moçambique 2006–2010



Fonte: MINAG Balanço Anual do PES, 2007 a 2010

Neste contexto de alta dependência de factores climáticos, a produção e a produtividade agrícola alimentar têm evoluído nos últimos anos com pequenas taxas de crescimento (Gráficos 1 e 2).<sup>21</sup>

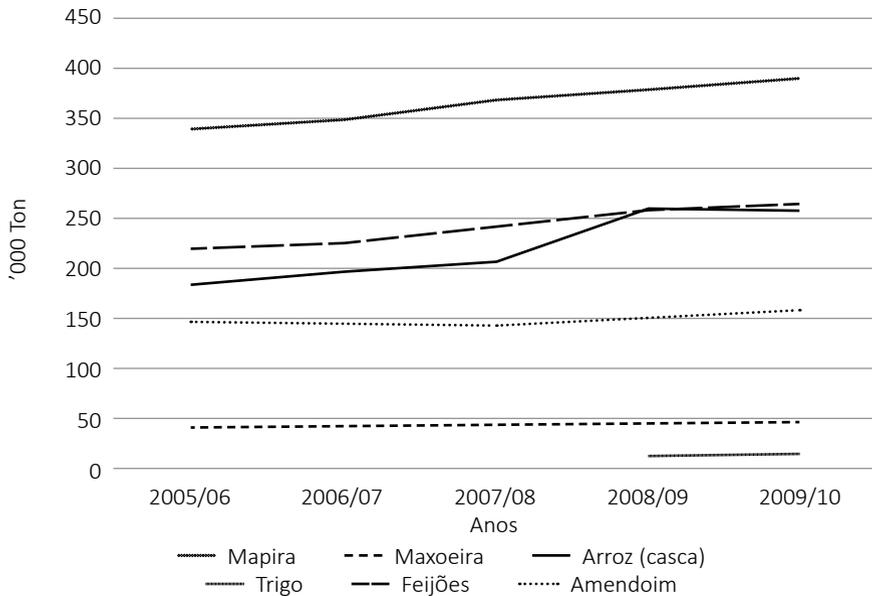
Por seu lado, os balanços alimentares de Moçambique entre 2009 e 2011 mostram a situação de défice persistente da produção do arroz e do trigo em relação às necessidades de consumo e a consequente dependência de importações (Gráfico 3).<sup>22</sup> O défice destes dois produtos influencia o défice geral de cereais, que se situa na ordem de 17% anuais, e que é suprido com recurso à importação (SETSAN, 2013).

20 As regiões mais afectadas foram, na zona centro, o território ao longo do rio Zambeze, abrangendo as províncias de Sofala, Zambézia, Tete e Manica, e na zona norte, os distritos de Moma e Malema, na província de Nampula, assim como Muídambe, Macomia e Mueda, na província de Cabo Delgado.

21 A subida brusca da produção do arroz, que na campanha agrícola 2008/09 atingiu a taxa de crescimento de 26% contra 5% da campanha anterior, parece estar associada ao fomento da produção de arroz em Chókwé, participado em grande medida pelo grupo Mozfer e Indústrias Alimentares (MIA) e contando com uma forte componente de distribuição de sementes e garantia do mercado. Das 697 toneladas de semente de arroz distribuídas pelo país, 300 toneladas foram para o Chókwé; ou seja, esta zona beneficiou de 43% do total de sementes de arroz distribuídas nessa campanha.

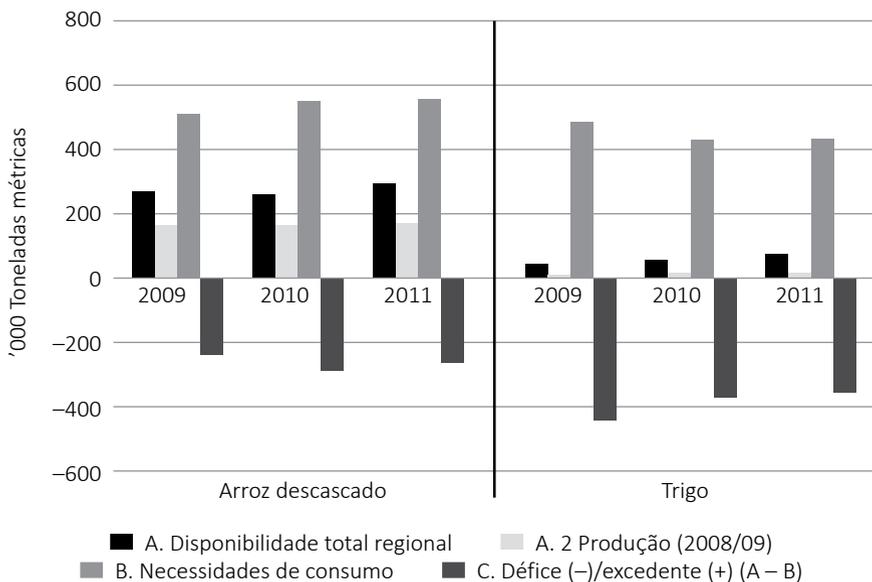
22 Estes dois produtos, em conjunto com o milho, constituem a base alimentar dos Moçambicanos.

Gráfico 2 – Evolução da produção agrícola de cereais e leguminosas com excepção do milho



Fonte: MINAG, Balanço Anual do PES, 2007 a 2010

Gráfico 3 – Défice de cereais nos balanços alimentares anuais (2009–2011)



Fonte: Ministério de Indústria e Comércio, Balanços alimentares 2010, 2011 e 2012.

As importações, particularmente do arroz e do trigo, devem ter originado o aumento de preços ao nível nacional e local nos últimos anos (2007–2013), pois nesse período os preços do arroz e do trigo no mercado internacional experimentaram grandes subidas e uma alta volatilidade.

De acordo com Mosca (2014), com base nos censos agro-pecuários de 2000 e 2010 e numa série de dados estatísticos para o período de 1961 a 2012, a produção alimentar interna *per capita* tem vindo a decrescer em termos absolutos nos últimos cinquenta anos. O mesmo acontece com a produtividade por hectare de uma parte significativa dos principais bens alimentares que tem vindo a baixar, com excepção do milho. Da mesma forma, tem-se registado uma queda da disponibilidade de alimentos por habitante nos últimos cinquenta anos, e verifica-se também uma redução significativa da produção alimentar em termos de calorias e de disponibilidade de calorias, considerando a produção realizada em Moçambique no período entre 2002 e 2008 (Mosca, 2014). Estes factos ajudam a ilustrar a dependência de Moçambique em relação ao mercado internacional para o suprimento das necessidades alimentares do país, assim como a sua vulnerabilidade em relação aos choques de preços dos produtos alimentares no mercado internacional. Conforme é reconhecido no Plano de Acção para a Produção de Alimentos, 2008–2011, existia na altura um défice em produtos alimentares básicos (de 316 000 toneladas de arroz e de 469 500 toneladas de trigo, de 169 300 toneladas de batata, de 24 000 toneladas de frango, 50 400 toneladas de óleo alimentar e 54 000 toneladas de peixe) e essa situação poderia ser agravada pela tendência de aumento de preços dos principais produtos alimentares no mercado internacional.

Poder-se-ia esperar que, com as flutuações e a subida de preços dos alimentos no mercado internacional, no período de 2007 a 2013, a produção alimentar nacional aumentasse em resposta a esse aumento dos preços. Porém, o aumento dos preços dos produtos alimentares não teve praticamente impacto sobre a produção agrícola interna de bens alimentares. Segundo alguns produtores de Chókwe, a crise dos preços dos produtos alimentares não afectou directamente a produção agrícola alimentar. No entanto, afirmam que a produção é fortemente afectada pela subida dos preços dos insumos e pesticidas, pelas condições climáticas (regularidade e intensidade das chuvas, cheias, estiagem e secas), assim como pela garantia de mercado.<sup>23</sup>

---

23 Refira-se que para o caso do fomento do arroz em Chókwe, levado a cabo pela Moçfer Indústrias Alimentares (MIA) e que resultou num aumento significativo da produção na época 2008/09, a empresa deu condicionalmente sementes melhoradas de arroz aos camponeses, antecipando a sua oferta de preço com garantia de compra da produção. Há que ressaltar também que nesta época não houve cheias, o que garantiu uma boa colheita. Na época seguinte, porém, houve fortes cheias naquele distrito, levando a que a produção fosse relativamente menor nas épocas consecutivas.

## As políticas governamentais e a segurança alimentar

Para além dos planos quinquenais do governo e dos programas de acção para a redução da pobreza negociados com os doadores, os documentos de estratégias, políticas, programas e planos que, directa ou indirectamente, são supostos promover o desenvolvimento, eliminar a pobreza e garantir a segurança alimentar, são muito numerosos. De entre os que tratam de questões do sector agrário, destacam-se a *Estratégia da Revolução Verde em Moçambique*, aprovada pelo Conselho de Ministros em 2007 e que integra seis programas nacionais (Programa de Cereais: Milho, Arroz, Mipira e Trigo; Leguminosas de Grão: Feijões, Amendoim e Soja; Raízes e Tubérculos: Mandioca e Batata; Hortícolas nas Zonas Verdes dos Centros Urbanos; Programa de Desenvolvimento de Pequenas e Médias Empresas de Criação de Gado Bovino; Programa Integrado de Desenvolvimento da Avicultura nas Zonas Peri-Urbanas), cujo objectivo principal era “induzir o aumento da produção e produtividade dos pequenos produtores para uma maior oferta de alimentos de uma forma competitiva e sustentável” e o “Plano de Acção para a Produção de Alimentos, 2008–2011”, aprovado pelo Conselho de Ministros em 2008 e integrando capítulos sobre a produção, a comercialização agrícola, o agro-processamento, os mercados, as medidas fiscais e orçamento, os mecanismos de coordenação e as medidas a tomar pelo governo. Este plano tinha como objectivo “a eliminação do défice dos principais produtos alimentares nos próximos 3 anos e reduzir a dependência das importações”.<sup>24</sup>

A questão da segurança alimentar é especificamente tratada na Estratégia e Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional, 2008–2015 (ESAN II), que revê e dá continuidade à Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional aprovada em 1998. De acordo com o documento, “o objectivo geral estratégico da ESAN II é de garantir que todos os cidadãos tenham, a todo o momento, acesso físico e económico aos alimentos necessários, de modo a que tenham uma vida activa e saudável, realizando o seu direito humano à alimentação adequada” e os seus principais objectivos são: “garantir a auto-suficiência alimentar do país; contribuir na melhoria do poder de compra dos agregados familiares (AFs); reduzir a incidência de desnutrição (aguda e crónica) através do melhoramento das condições de saúde, água saneamento do meio e educação alimentar e nutricional; garantir de forma progressiva a realização do direito humano à alimentação adequada para todos os cidadãos; aumentar a capacidade dos AFs em responder as variações sazonais quanto a produção, o acesso físico e económico

24 No seguimento destes, destacam-se: o Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário, 2010–2019 (PEDSA), que “ao sistematizar um amplo leque de orientações estratégicas para a agricultura, com particular enfoque na Estratégia da Revolução Verde, nas Prioridades do Sector Agrícola, na Estratégia de Investigação, no Programa Nacional de Extensão, na Estratégia de Reflorestamento, no Plano Nacional de Florestas, na Estratégia de Irrigação, no Plano de Acção para a Produção de Alimentos, e no Plano Estratégico da Pecuária, [...] pretende englobar uma visão partilhada pelos intervenientes chave do sector, criando assim um quadro harmonizado para guiar decisões, tratando aspectos que interferem na confiança do investidor e acelerando a competitividade agrária de uma maneira sustentável” e o *Plano Nacional de Investimento ao Sector Agrário, 2013–2017*.

aos alimentos adequados; e, criar e desenvolver uma estrutura adequada para uma intervenção multisectorial e interinstitucional abrangente e inclusiva”.<sup>25</sup>

Estes documentos de política dão grande enfoque à produção e à produtividade agrícola, apontando em geral como principais elementos a distribuição de insumos e de instrumentos de produção, bem como a reparação de sistemas de infra-estruturas danificados (regadios, diques, barragens e silos) e a construção de novos. Porém, para além de serem em grande medida repetitivos e de se sobreporem (sendo pouco mais que simples listagens de objectivos e intenções sem a devida articulação), o seu impacto tem sido praticamente nulo, como atesta o fraco crescimento do sector agrícola alimentar nos últimos anos e a estabilização dos níveis de pobreza no país.<sup>26</sup>

## **A questão da defesa alimentar**

Se a acção estatal é fraca, não obstante a multiplicidade de documentos e planos existentes, a acção da sociedade civil no campo da defesa alimentar é também praticamente nula. Em Moçambique, de acordo com percepções de alguns informantes-chave, a maior parte das iniciativas das organizações da sociedade civil no âmbito alimentar são efectivadas com base em recursos provenientes da iniciativa externa, sendo a Rede de Organizações para a Soberania Alimentar (ROSA), uma coligação de organizações de advocacia na área de segurança alimentar e nutricional, a que mais se evidencia neste âmbito. Ela foi criada em 2003, pela ActionAid, Associação para Desenvolvimento Sustentável (ABIODES) e a União Nacional dos Camponeses (UNAC), com o apoio da FAO, e ganhou visibilidade principalmente entre 2006 e 2007, quando lançou para debate público uma proposta de Lei de Direito à Alimentação. No entanto, quando esta lei passou a ser tratada ao nível das instâncias do governo, a ROSA foi incapaz de fazer pressão política suficiente para garantir que a mesma fosse aprovada. Neste momento a proposta está arquivada, sem que se saiba ao certo se no Ministério da Agricultura, ou na Assembleia da República.

A acção da ROSA e de outros movimentos do género tem sido insignificante e depende muitas vezes da agenda do governo, conforme se pode entender do

---

25 Outros mecanismos complementares de segurança alimentar são, por exemplo: o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC), que opera na mitigação de desastres naturais através do socorro às comunidades vítimas. Este órgão, por vias da provisão ou mobilização e organização de mecanismos de apoio ao reassentamento e distribuição de alimentos, sementes e insumos básicos para a produção autónoma, visa garantir a sobrevivência das populações afectadas por catástrofes naturais e que tenham perdido os seus haveres, mas não responde às necessidades alimentares correntes dos cidadãos com baixo poder de compra e incapazes de suprirem por si de forma conveniente as suas necessidades alimentares no dia-a-dia; o Instituto Nacional de Acção Social (INAS), que procede a transferências básicas de produtos alimentares em benefício de um pequeno número de famílias particularmente vulneráveis; ou o início recente (2013) das actividades preparatórias para o *Programa Nacional de Alimentação Escolar*, que pretende reduzir o impacto da insegurança alimentar e da desnutrição nas escolas.

26 De acordo com Boom (2011), depois de uma redução da pobreza nos anos imediatamente após o fim da guerra civil (de 69% para 54% entre 1997 e 2003), desde 2004 até 2009 os níveis de pobreza mantinham-se praticamente inalterados (54%).

testemunho de um consultor externo de uma das organizações que financiam o sector de alimentação em Moçambique:

A tentativa de a sociedade civil se organizar em torno da alimentação é muito oportunista. Existem redes como a Rede das Organizações de Soberania Alimentar, que olham para um contexto global do surgimento desse tipo de redes e olham para as oportunidades que existem em Moçambique que o governo convoca (...). Não existem iniciativas da sociedade civil para alimentação e para a segurança alimentar. É tudo convocado pelo governo. Para mim, é uma sociedade civil semi-parasita neste aspecto, pois se alimenta das propostas do Governo. (L. S. F., 19/02/2013, Consultor Sénior, Maputo)

No caso de Chókwe, os camponeses têm uma forte ligação com as associações agrícolas locais com vista a obterem alguma protecção formal destas. Das entrevistas e dos grupos focais realizados, percebeu-se que a UNAC e outras pequenas associações locais eram reconhecidas como aquelas que formalmente representavam os interesses dos camponeses. No entanto, não se aceitava haver benefício em estar filiado nelas pelo facto de existir falta de transparência na gestão dos produtos e dos lucros que provinham da sua comercialização para a associação. Isto no que se refere às machambas colectivas das associações, onde todos os camponeses membros tinham que prestar trabalho voluntário, pelo menos duas vezes por semana.

Já em relação às suas machambas familiares, os camponeses admitiram ter a possibilidade de recorrer ao crédito ao investimento, que é concedido pelas instituições financeiras de microcrédito local, beneficiando de bonificação de taxas de juro e de garantia. Neste caso, a pertença às associações locais é benéfica, pois uma das condições fundamentais para a concessão de microcréditos está associada geralmente à formação de grupos entre as pessoas interessadas em obter o recurso. Mas esta prática é por vezes preterida pelos camponeses, uma vez que as calamidades cíclicas e a insuficiência de mercado naquela região rural os colocam facilmente numa situação de dificuldade.

Na verdade, os camponeses olham para o Estado como o recurso mais seguro, sobretudo em situações de crise, como as que resultam das cheias cíclicas que têm assolado aquela região do país, no sentido deste garantir sementes, adubos, fertilizantes e pulverizadores com vista a minimizar suas perdas. Além disso, os camponeses têm apelado ao governo para a reabilitação e o possível aumento da altura dos diques de defesa que protegem esta região da subida dos caudais dos rios Limpopo e Elefantes, fundamentais para se reduzir a vulnerabilidade de Chókwe às cheias (Pereira *et al.*, 2013).

A população em geral, e os grupos sociais mais pobres em particular, não têm uma forte representação, ou espaços de representação, para a defesa dos seus interesses sobre a questão alimentar, estando alheios aos programas e planos do governo sobre a mesma. Nestas condições, a mobilização informal e violenta aparece como a única forma de chamar a atenção do governo para os problemas e é nesse quadro que devem ser consideradas as revoltas de 2008 e 2010<sup>27</sup>, nas cidades de Maputo e Matola, seguidas depois por pequenos focos em cidades como Chókwe, Chibuto, Chimoio, entre outras.

### **Salário mínimo, orçamento familiar e custo de vida**

Nos últimos anos, as constantes subidas de preços dos vários bens, com particular destaque para os bens alimentares contrasta com um baixo aumento dos níveis salariais e com elevadas taxas de desemprego e subemprego. Por esta razão, é comum que as famílias procurem ter mais de uma fonte de receita para fazer face às suas despesas mensais. De forma geral, a tendência nas áreas urbanas é de pelo menos um membro do agregado familiar ser trabalhador formal ou informal, auferindo um salário mensal.<sup>28</sup> No entanto, para muitas famílias moçambicanas, o rendimento situa-se abaixo do nível de subsistência, facto que obriga outros membros do agregado a praticarem actividades comerciais ou laborais informais, os chamados “biscatos”<sup>29</sup> com vista a minimizarem o défice de renda face às suas despesas básicas. Este aspecto é comum tanto nas zonas urbanas como rurais, onde as formas alternativas de trabalho são geralmente a oferta de mão-de-obra nas machambas maiores e mais produtivas, na venda de produtos agrícolas e outras formas de informalidade semelhantes às praticadas nas zonas urbanas.

Atentando os discursos populares sobre o custo de vida retira-se a percepção que os salários estão muito abaixo do nível de subsistência e tendem a degradar-se ano após ano. A percepção popular é que os salários reais estão em decadência, sobretudo considerando que a maioria gasta a maior parte do seu rendimento em alimentação e que os preços dos bens alimentares sobem frequentemente, sendo que os ajustes salariais são inferiores e acontecem apenas uma vez por ano (em Abril de cada ano). Uma confrontação de dados dos salários mínimos nominais com os preços do cabaz básico revelam que essa percepção corresponde à realidade. No entanto, embora se tenha registado alguma baixa dos salários reais mínimos no período em análise, esta

---

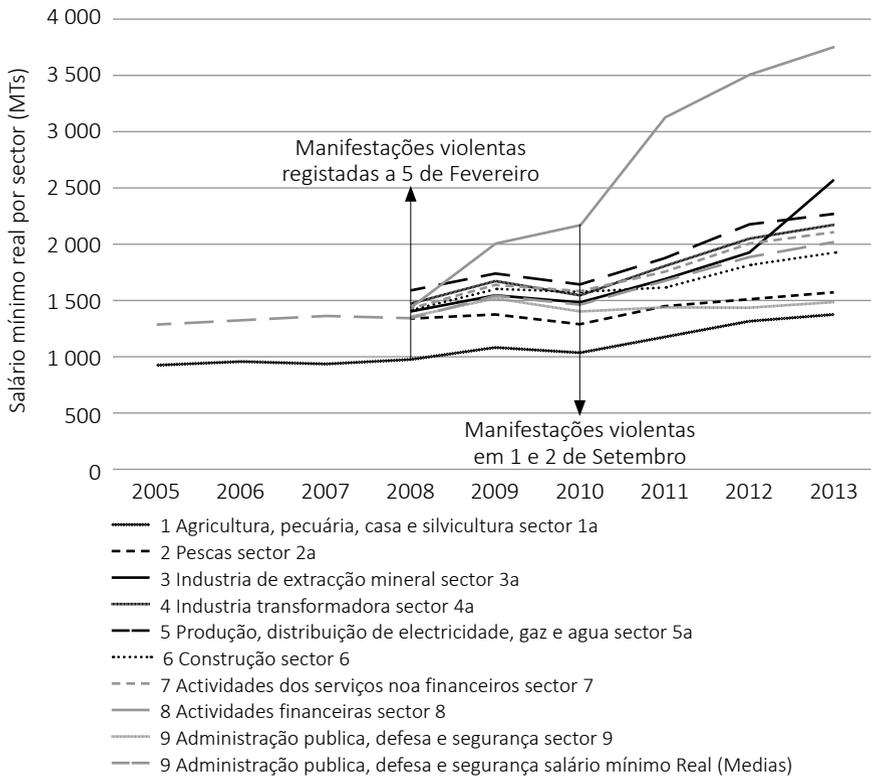
27 Mas importa notar que a primeira manifestação do género ocorreu, em 1993, contra o aumento do preço dos “chapas”, que passou na altura de 500 para 1000 meticais (na antiga moeda). Para além das revoltas de 2008 e 2010, houve outra tentativa de manifestação, em 15 de Novembro de 2012, em que a população também reclamava o aumento do preço dos “chapas”. Embora a última tenha sido menos expressiva, dada a pronta e ameaçadora reacção da polícia, ela confirma a tendência periódica de os cidadãos se manifestarem contra os aumentos bruscos do custo de vida.

28 Os mais privilegiados são funcionários públicos ou empregados do sector privado nos vários escalões, sendo predominantes no caso das famílias mais pobres trabalhos como guardas, serventes, pedreiros, ajudantes de obra, empregados domésticos, entre outros.

29 Por “biscato” entende-se não só a venda ocasional de produtos variados, mas também o trabalho ocasional em troca de remuneração.

tendência não foi contínua. Em geral, os salários mínimos reais tendem a aumentar ligeiramente ano após ano, ainda que a ritmos baixos. No entanto, do ano 2007 para 2008 o salário mínimo real da função pública baixou, repetindo-se o fenómeno um ano mais tarde, isto é, do ano 2009 para 2010, em que houve uma redução do salário mínimo real de quase todos os sectores, com excepção do sector das actividades financeiras (Gráfico 4). Note-se que estes dois momentos correspondem aos momentos de protestos populares relacionados com a subida do custo de vida.

Gráfico 4 – Evolução dos salários mínimos reais por sectores de produção 2005/2013



Fonte: Compilado de múltiplas fontes.

Em Moçambique o número médio de membros por agregado familiar é de cinco pessoas. Considerando essa composição média da família, a Organização dos Trabalhadores de Moçambique (OTM) tem estimado o custo mensal do cabaz básico<sup>30</sup> para em função disso negociar o aumento dos salários mínimos, uma base que

30 Que compreende os seguintes produtos e quantidades consumidas por pessoa: arroz (2,5 Kg), farinha de milho (2,5 Kg), feijão manteiga (1,5 Kg), amendoim (2 Kg), peixe de 2ª (3 Kg), vegetais e legumes (5 Kg), pão (6 unidades), óleo vegetal (1,5 L), açúcar amarelo (1,5 Kg), carvão (1 saco), petróleo de iluminação (1 L), transporte (2 deslocações/2 pessoas/dia) e sabão (1 unidade).

as autoridades governamentais e patronais se escusam a considerar. Em 2012, o custo do cabaz básico por agregado familiar foi estimado em 8021,50 MT, contra a média<sup>31</sup> dos salários mínimos nominais aprovados, que foi de 3304,71 MT.

Alguns dos entrevistados enfatizaram o seu descontentamento e frustração em relação ao custo de vida e acesso a alimentação. Por exemplo, um técnico sindical disse que:

A evolução dos salários mínimos não é satisfatória, pois ainda não é suficiente para adquirir o cabaz desejável para uma família de cinco pessoas. Vemos que o governo não assume como responsabilidade regular e proteger o produtor de riqueza. Quando o governo nos apresenta dados de postos de trabalho criados, nós perguntamos “que tipo de trabalho?”. O que nós queremos é abandonar a negociação de salários com base nas percentagens e passarmos a negociar com base no cabaz básico. Mas o governo insiste em negociar com base na inflação média e no crescimento do PIB por sector. Quantos cidadãos estão em condições de tomar leite? Quantos quilogramas de arroz o cidadão é capaz de comprar? O país não tem uma política de emprego; hoje o emprego é atribuído de pessoa para pessoa e cheio de corrupção. (M. L., Técnico sindical sénior, Maputo)

Um outro entrevistado, residente no bairro Ferroviário, em Maputo, que revelou ter trabalhado em várias áreas, expressou o sentimento comum descrevendo a sua condição individual nos seguintes termos relativamente ao acesso a alimentação e condições de renda:

É que alimentação não é suficiente devido o salário. Porque (...) quando eu recebo o meu salário, chego na loja e primeiramente é comprar um saquinho de arroz, que é a base. Compro óleo, uns três litros, saio daí e tenho que ir comprar essa coisa de caldo, cebola, coisas que não apodrecem facilmente, e, aí basicamente o salário já acabou,

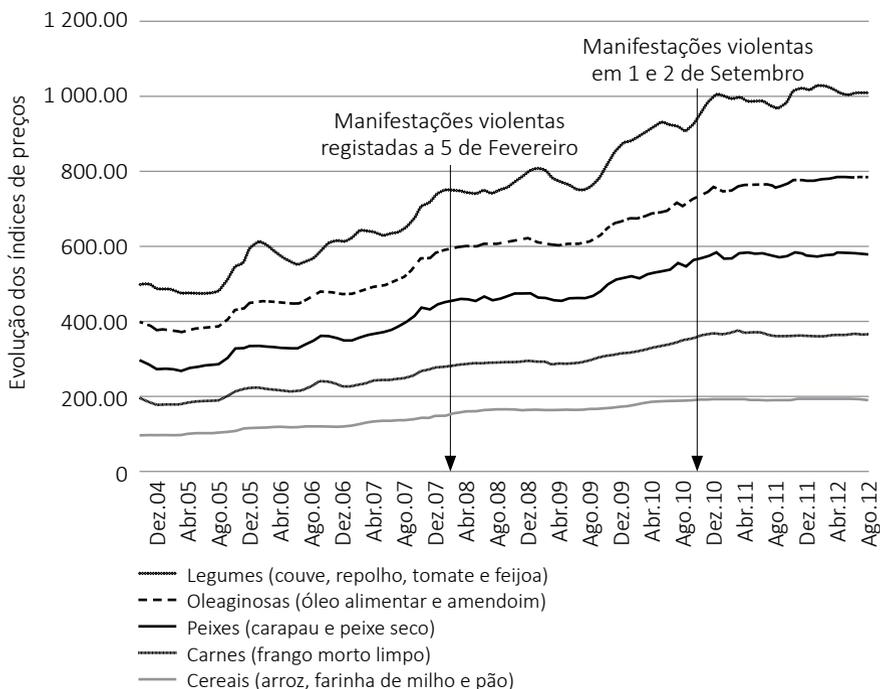
---

31 Desde o ano 2000 em Moçambique passou-se a definir dois salários mínimos, sendo um para a agricultura, pecuária, caça e silvicultura, e outro para a função pública, indústria, comércio e serviços. Em 2008 houve uma maior desagregação, para nove subsectores definidos e suas categorias, passando a existir 11 salários mínimos. Em 2011 e 2012 acrescentaram-se duas outras categorias de salários mínimos, passando a existir 13 salários mínimos dos quais se considera a média para efeitos de simplificação. Em 2012 o menor salário mínimo nominal é registado no sector 1 que corresponde a “agricultura, pecuária, caça e silvicultura” e é de 2300.00MT; e, o maior salário mínimo nominal é registado no sector 8 que corresponde às “actividades financeiras”, sendo este de 6171,00MT.

não fica nada. Mas prefiro também comprar ovo para comer. É uma necessidade. Comprar um frango é uma necessidade, carne de vaca, de porco, mas o dinheiro já não chega. Então, automaticamente estamos a viver uma vida difícil porque esses produtos são necessários para a pessoa se alimentar bem, mas não conseguimos. Alimentamo-nos mal. Compro um saquito de arroz e não consigo comprar pelo menos uma lâmina de peixe. Então com o que é que tenho que variar? Tenho que variar com essas coisas de ervas, couve, mboa, tseke, não sei quê, e as coisas mais baratas que nem nos dão vitamina, como magumba, esses peixinhos assim que está malta 10 a 20 MT. Então, estamos a sobreviver disso aí! As coisas mais importantes que nos dão vitamina não conseguimos devido o salário. Mas a vermos: isso é uma tortura psicológica, o governo está nos a torturar psicologicamente, eles sabem muito bem, porque também fazem compras. (...). Porque além dessas coisas básicas alimentares tenho que pagar água e energia. Tenho crianças que vão à escola e precisam de pasta, cadernos, lápis de cor, aguarelas e muitas coisas por aí. Então esse dinheiro não nos leva a lado nenhum. Eu lamento muito mesmo, mas o governo sabe. O salário não ajuda mesmo. (...) Está ver o que é receber salário e não poder tomar nem um refresco só, mesmo!? Acabar um mês sem comer um ovo, batata. O que é isso aí!? Eu posso até dizer que no tempo colonial a vida era muito melhor em termos de alimentação, saúde etc.! Meu pai me dava seis Escudos e eu comprava tudo isso, batata, frango, carne, e outras coisas. Meu pai recebia 240,00 Escudos, mas era um salário que até lhe sobrava dinheiro para ir bater uns copos na cervejaria. (P. C., 30/07/2013, Residente no Bairro Ferroviário, Maputo)

Essas passagens ilustram o sentimento popular no seio dos adultos trabalhadores e reformados residentes nos três bairros visitados (Maxaquene, Chamankulo e Ferroviário). Por sua vez, os jovens revelaram-se desesperados e preocupados com a falta de emprego e o elevado custo de vida que os tem obrigado a viver à base de verduras. As mulheres abordadas, não só apontam a falta de emprego e os baixos salários, mas também se referiram à escassez de dinheiro para fazer face à constante subida de preço dos bens alimentares (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Variação do Índice de Preços ao Consumidor por tipo de produto – Dez 2004 a Dez 2012 – Maputo



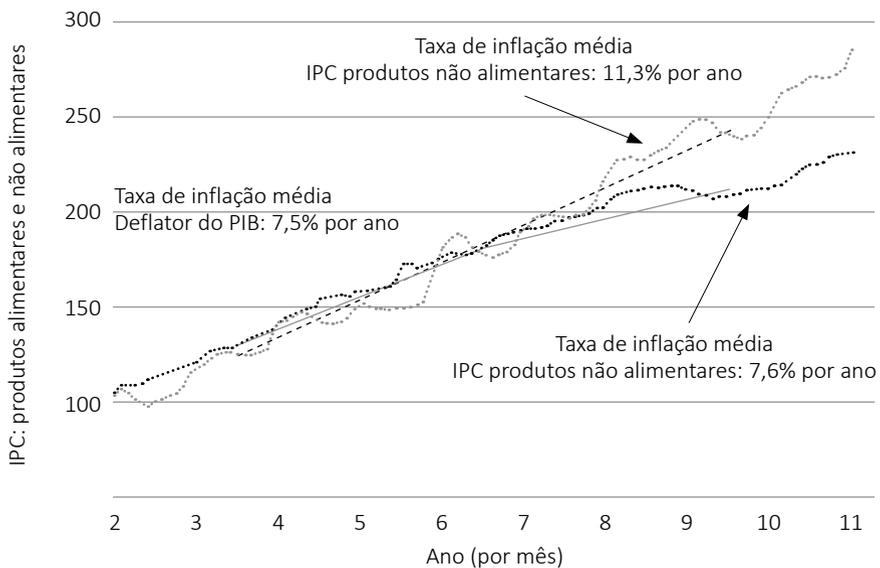
Fonte: INE Dados do IPC – série de índices elementares de Maputo

De acordo com os dados do Inquérito sobre o Orçamento Familiar de 2008/09, a maior parte do rendimento das famílias é gasto em produtos alimentares, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais. Este aspecto é tanto mais importante, quanto, como mostrou Wuyts (2011), a taxa de crescimento média anual do Índice de Preços ao Consumidor (que serve de base para a determinação da taxa de inflação) apresenta uma tendência claramente superior para os bens alimentares em relação aos restantes a partir de 2007 (Gráfico 6). Isto significa em termos práticos que as famílias mais pobres (porque gastam uma maior parte do seu rendimento em alimentação) sofrem, de facto, um maior impacto da inflação (para elas a inflação é superior à inflação média oficial) que as famílias de rendimento médio e alto.

O acesso a alimentação nas zonas urbanas e rurais tem, pois, vindo a reduzir devido ao fraco crescimento da produção interna e às subidas de preços dos produtos alimentares. No entanto, esta redução do acesso a alimentação é mais gravosa nas zonas urbanas em consequência da fraca, ou inexistente, produção para

o autoconsumo, o que força a quase total dependência de aquisição dos alimentos por via da compra. Esta situação torna os pobres urbanos mais vulneráveis aos choques de preços. Por seu turno, ainda nas zonas urbanas, os agregados familiares que dependem unicamente de salários e ordenados fixos são relativamente mais vulneráveis do que os que vivem de pequenas actividades comerciais no sector informal, pois estes últimos têm uma certa capacidade para ajustar os rendimentos através do reajuste dos preços (embora não deixem por isso de ser vulneráveis e vítimas das subidas dos preços a médio prazo).

Gráfico 6 – Índice dos Preços ao Consumidor de bens alimentares versus outros bens (Janeiro de 2002 a Dezembro de 2010)



Fonte: Wuyts (2011)

## Revoltas Populares

Desde 2007, Moçambique viveu vários episódios explosivos de mobilização popular (2008, 2010 e 2012) em que os factores de revolta têm sido, juntamente com o custo do transporte, o sentimento da desigualdade crescente e a cada vez mais visível corrupção, os aumentos dos preços dos alimentos. Embora se tenham espalhado, com menor intensidade, para outras cidades, o berço e palco principal dos protestos foi o Grande Maputo, uma área metropolitana abrangendo a capital, Maputo, e a cidade satélite da Matola, com uma população de cerca de dois milhões de habitantes.

No início do ano de 2008, o governo moçambicano decidiu aumentar o preço dos combustíveis para compensar o aumento dos preços de importação desses produtos.<sup>32</sup> Esta decisão levou os operadores privados de transporte público (Chapa 100) a fazerem um reajustamento das suas tarifas, correspondendo a um aumento variando entre 33% e 50%. Neste mesmo período, já tinha havido um aumento do preço de alguns produtos alimentares, com destaque para o pão, cujo preço tinha subido em cerca de 12,5%. Estas medidas resultaram, no dia 5 de Fevereiro, depois de alguns dias em que circularam amplamente mensagens SMS apelando à “greve”,<sup>33</sup> numa onda de violentos protestos populares (bloqueamento das principais estradas com obstáculos diversos e pneus incendiados, saque de lojas, principalmente de alimentação, e viaturas queimadas ou apedrejadas nos locais de maior concentração de manifestantes) que paralisaram totalmente, durante três dias, as cidades de Maputo e Matola.<sup>34</sup> Os protestos terminaram quando foi tomada a decisão de manter o preço dos transportes inalterado, o que foi possível depois de o governo ter negociado com os transportadores uma série de benefícios compensatórios, nomeadamente a retirada dos 17% do IVA sobre o gasóleo.<sup>35</sup>

Nos dias 1 e 2 de Setembro de 2010, depois de circularem mensagens SMS apelando à “greve”, tal como tinha sido o caso em 2008, aconteceu o segundo grande episódio de protestos de rua,<sup>36</sup> desta vez contra o aumento anunciado do custo do pão e de outros produtos básicos. O preço do pão subia em 17%, a electricidade de 13,4%, a água em dois meticais por metro cúbico, a gasolina em 8%, o gás doméstico em 7,9%. Produtos alimentares como o arroz, o tomate e a cebola, entre outros, também sofriam aumentos significativos, assim como os combustíveis. Mais uma vez se repetiu o cenário de violência que se tinha registado em Fevereiro de 2008, com perto de uma dezena de mortos e centenas de feridos, para além de grandes prejuízos materiais. E,

32 O preço do gasóleo foi agravado em 14%, o do petróleo de iluminação em 19% e o da gasolina em 8,1%.

33 O termo “greve” foi muito utilizado pelos participantes e pelos cidadãos comuns para designar os protestos. Evidentemente, não se tratou de uma greve no sentido clássico, mas é possível entender o uso da palavra como a expressão da dimensão reivindicativa do movimento face a um “patrão”, o governo, que (tal como o patrão de uma empresa em relação aos seus trabalhadores) seria responsável por garantir a todos os cidadãos as condições mínimas de uma vida digna.

34 Iniciativas de protesto que logo se esboçaram nalgumas outras cidades foram imediatamente reprimidas e abafadas pela acção da polícia. Embora não haja estatísticas exactas, calcula-se que terá havido mais de uma dezena de vítimas mortais da acção da polícia e prejuízos materiais superiores a 100 milhões de meticais.

35 Em princípio, esta medida aplicar-se-ia apenas aos operadores que apresentassem prova de licença de operação, situação fiscal regularizada e registo dos consumos de combustível. Não está claro como ela foi efectivamente aplicada aos numerosos transportadores cuja situação não era totalmente regular. Aparentemente, a prática do “encurtamento de rotas” (interrupção do percurso definido antes do terminal), que foi crescendo desde então, terá sido a forma encontrada pelos transportadores para compensarem a manutenção do custo do bilhete.

36 Em termos de locais, os *media* mostraram que as manifestações foram generalizadas em Maputo e Matola. Os populares revoltaram-se nas principais ruas que dão acesso ao centro das duas cidades: Zona de Xiquelene, Chamanculo, Benfica, Magoanine, Zimpeto, Malhazine, Missão Roque, Bagamoyo, Lhanguene, Drive In, Laulane, Hulene, Infulene, Inhagoia, Nkobe, Praça dos Combatentes, Praça da Juventude, Praça da OMM, Praça 21 de Outubro, Jardim, Quilómetro 15, Luís Cabral, Zona da Portagem, Zona Verde, T3, Manduca, Machava, Liberdade, Quinze, Mercado Santos, Zona da BIC, Matola, Matola Santos, entre outras. Fora de Maputo e Matola, elas ocorreram sem grande eco nas cidades da Beira (Rotunda do Chipangara, Av. Armando Tivane, Av. Samora Machel, Prédio da TVM e Casa Provincial de Cultura de Sofala), Chimoio (Mercado Francisco Manyanga, Quedas, Chimoio Tambara 2, Vila de Gondola), Manica, e Nampula, Chibuto, Macia, Maxixe, Xai-Xai. No caso de Chókwè, elas ocorreram na entrada da cidade junto ao mercado Senta-Baixo, na Estrada Nacional 205.

tal como em 2008, o governo acabou por rever as suas decisões, congelando preços e anunciando subsídios, entre outras medidas.

Em 15 e 16 de Novembro de 2012, a cidade de Maputo voltou a ficar paralisada durante um dia e meio, devido à ameaça de tumultos em consequência do aumento anunciado da tarifa dos transportes. No entanto, não se registaram as habituais situações de violência, pois a polícia estava reforçada e presente em todos os pontos críticos. Para além disso, as empresas de telefonia móvel restringiram as comunicações, dificultando assim o alargamento de um movimento que poderia sair do controlo policial a qualquer momento.

## Porquê o Grande Maputo?

Numa grande cidade, onde o nível de educação e o acesso à informação são claramente superiores à média nacional,<sup>37</sup> o desemprego, a pobreza, as desigualdades, para além do bloqueio, ou inexistência, de mecanismos de diálogo entre os cidadãos e as autoridades governamentais, contribuem para que os cidadãos se vejam obrigados a adoptarem os protestos violentos como meio de expressão da sua frustração em relação à ineficiência das políticas governamentais para os protegerem dos efeitos das subidas bruscas e fortes do custo de vida. Note-se que, para além de ter as melhores estatísticas médias do país em termos de indicadores de desenvolvimento e bem-estar, o Grande Maputo tem, sobretudo, a maior concentração de pobreza a nível nacional. Com efeito, o estudo de Paulo *et al.* (2008) já havia demonstrado a existência de um paradoxo, aliando as relativas condições superiores de Maputo em termos de emprego, rendimento, educação e saúde, por um lado, e, por outro, a elevada pobreza baseada no consumo e os fracos indicadores nutricionais. As autoras avançaram três hipóteses explicativas:

[A] actual insegurança e instabilidade do emprego e rendimento tanto formais como informais, que afectam as opções das pessoas no que respeita ao planeamento estratégico e despesa. Uma segunda explicação é o aumento real dos custos de necessidades básicas como terra, habitação, água, electricidade e transportes, que forçou a população a gastar menos do seu rendimento com

37 No que respeita à educação e alfabetização, Maputo tem uma taxa de escolaridade mais alta do que as áreas rurais e as outras áreas urbanas. Se a taxa média de analfabetismo é de 48,4% no meio urbano, contra os 81,1% do meio rural, em Maputo é de cerca de 40,3% (Paulo *et al.*, 2008). Enquanto a média nacional de cidadãos com formação primária é de 32,4% e apenas 5,8% tem nível de ensino secundário ou universitário, em Maputo, as taxas ascendem a 45% e 14,1%, respectivamente (INE, 2007). Para além disso, é em Maputo que se encontra a maioria dos órgãos de informação (públicos e privados), desde rádios e televisões até jornais, parte dos quais com cobertura limitada a esta cidade. Dados do Município de Maputo para 2010 indicam que pelo menos 18% dos habitantes da capital têm acesso a computador, internet ou celular, o que não é menos relevante, sobretudo numa era em que as tecnologias de informação vão ganhando cada vez mais importância, incluindo na mobilização popular.

comida. Uma terceira possível explicação, que não pode ser devidamente testada dentro dos limites do presente estudo, são as altas taxas de pobreza nas províncias vizinhas, que podem ter conduzido ao incremento da migração dos rurais pobres para Maputo e à redução do acesso aos géneros alimentícios rurais por parte dos urbanos pobres. (Paulo *et al.*, 2008, 4)

As taxas de pobreza na capital são, pois, elevadas. Depois de se ter verificado um aumento de 47% para 53% entre 1996/7 e 2002/3, contrariando as tendências (de redução) das taxas de pobreza urbana e rural que, no mesmo período, passaram de 62% para 51% e de 71% para 55%, respectivamente, em 2008/09, as taxas de pobreza oficial em Maputo eram ainda de cerca de 36%. Ao mesmo tempo, em Maputo há diferenças substanciais na receita e na despesa entre os que estão em melhor situação e os pobres. O coeficiente de Gini total é de 0,7 e, embora o quintil mais alto tenha um rendimento *per capita* de 4 315,00 MT, o valor equivalente para o quintil mais baixo é de 388,00 MT, muito baixo num cenário mercantilizado como Maputo (Tvedten *et al.*, 2013). É mesmo por ser mercantilizado que o emprego e o acesso ao dinheiro é uma condição básica para a sobrevivência na cidade de Maputo:

Talvez a característica mais distinta da vida em Maputo seja o ponto até ao qual o dinheiro é essencial para satisfazer necessidades básicas, assim como para estabelecer e manter relações sociais vitais. Os mais pobres têm problemas para manter relações com os membros da família alargada, que muitas vezes vivem em áreas rurais ou noutras partes da cidade; têm pouco para oferecer em outras relações recíprocas personalizadas; têm problemas para conseguir emprego e criar as suas próprias fontes de rendimento; e frequentemente faltam o capital social necessário e o ‘bilhete de entrada’ para relações com instituições do estado e da sociedade civil. (Paulo *et al.*, 2008, iii)

As camadas mais pobres da cidade de Maputo são igualmente caracterizadas por apresentarem níveis de dependência elevados e pela sua incapacidade de manter ligações com as suas áreas rurais de origem e de tomar parte nas trocas urbano-rurais, consideradas centrais na sobrevivência da população (Tvedten *et al.*, 2013). Como nota o autor, a “fraca mobilidade entre as categorias e a percepção disso, de estar cativo na pobreza, e de não ser capaz de tomar parte no que a cidade tem para oferecer, está no âmago da actual insatisfação entre as pessoas pobres dos bairros pobres de

Maputo” (Tvedten *et al.*, 2008, p.4). É em bairros como Inhagoia, Chamanculo, Benfica e Magoanine que as revoltas populares são mais intensas. É nesses bairros que se concentram os chamados cativos e encurralados da pobreza. Mas, nesses mesmos bairros, são, sobretudo, os jovens que mais dinamizam as revoltas. São jovens maioritariamente em *waitthood*, uma espécie de “[...] adolescência prolongada ou uma demora involuntária em alcançar o estado de adulto” (Honwana, 2013, p.5), sem emprego formal ou com emprego precário, sem poder construir, comprar ou arrendar uma casa, sem poder casar, constituir e alimentar uma família, etc.

### **Protestos: mobilização e participantes**

Os protestos populares não foram preparados, nem assumidos por nenhuma organização. A mobilização foi feita através de mensagens SMS que circularam intensamente nos dias anteriores e de debates nas redes sociais, como mostram as declarações de um jovem entrevistado:

As más notícias não demoram a alastrar. Eu por acaso recebi por via de uma mensagem. Mas se me perguntarem de onde é que vinha a mensagem, eu não saberei responder. Só recebi a mensagem. Isto para dizer que houve um meio de difusão desse próprio espírito de insatisfação das pessoas por via de mensagens. Temos também redes sociais. É preciso saber que esses meios constituem grandes plataformas de difusão de informação. E as pessoas, nessas redes sociais, iam dando o seu parecer sobre o custo de vida. Na altura em Moçambique, o Facebook não tinha o seu peso, mas já existiam outros meios como o «msn» e “mig33”, onde as pessoas iam trocando mensagens, conversavam, e isso também gerou, na minha óptica, uma grande insatisfação. (E. T., 18/07/2013, Bairro de Chamanculo, Maputo)

Por ocasião das primeiras manifestações, em 2008, as autoridades foram surpreendidas, pois não se esperava que a população de Maputo se revoltasse, considerando que se tratava de uma zona em que a simpatia política em relação ao partido no poder, a Frelimo, era historicamente muito forte.<sup>38</sup> Em 2010, já houve maior atenção por parte do governo ao anúncio da “greve” e, desta vez, a reacção policial foi mais rápida, ainda que tenha sido confusa e mal executada. Neste ano, por exemplo, o Ministério do Interior tentou nas vésperas acalmar, ou desmobilizar,

<sup>38</sup> Desde as primeiras eleições multipartidárias (1994) até às eleições de 2004, a Frelimo sempre obteve votações próximas dos 90% em Maputo e Matola.

os populares dizendo que a suposta “greve” não era legal, uma vez que não havia recebido nenhum pedido de manifestação, conforme recomenda a lei, pelo que a mesma não se realizaria. Esta posição foi igualmente sustentada pelos transportadores rodoviários. Embora existisse este discurso das autoridades ligadas ao poder apelando à calma e às pessoas para se dirigirem aos locais de trabalho e prosseguirem com as suas actividades normais, prevaleceu o sentimento que as manifestações eram a única forma de reivindicar do governo o direito a melhores condições de vida:

O espírito das mensagens lançavam pedras ao governo actual, ao governo do dia, e este mesmo Governo do dia, não vou citar nomes, mas se dizia que era um governo de pessoas intransigentes, intolerantes, que não tinha nada a ver com a causa do povo e nem com a democracia, porque um dos pilares da democracia é o pleno respeito aos direitos humanos: o direito à saúde e o direito à alimentação fazem parte dos direitos humanos. Então, sendo assim, falava-se de um Estado desrespeitador dos direitos humanos. (E. T., 18/07/2013 Bairro de Chamanculo, Maputo)

A questão se era ou não uma greve é evidente nos discursos populares. É verdade que as manifestações tiveram no imaginário colectivo a ideia de greve. Mas a forma como ela se desenvolveu não se pode identificar com uma greve no sentido clássico do termo. Ela tem de ser percebida numa dimensão reivindicativa. Os *media* usaram uma grande variedade de termos para designar os protestos, nomeadamente: greve, manifestações populares, protestos, revoltas, levantamentos populares, movimento social, distúrbios, convulsão social, demonstrações, motins, rebelião, levantamento, abalo social, tumultos, sublevações, turbulências, agitações, sismo social, vandalismo.

Algumas canções de protesto, especialmente do músico Azagaia, foram consideradas pelas autoridades como sendo incitações aos protestos. O semanário *Savana*, por exemplo, criticou duramente a Procuradoria da República, acusando-a de tentar impedir o exercício da liberdade de expressão quando esta instituição acusou o músico moçambicano Azagaia de instigar as manifestações com a sua música “Povo no Poder”, que aborda a difícil situação vivida pelo povo moçambicano face ao aumento do custo de vida. A letra desta canção, lançada depois das manifestações de 2008, foi publicada na íntegra pelo semanário em 2010 (*Savana*, 3/9/2010).

Embora a mobilização tenha sido forte, tanto em 2008, como em 2010, parece evidente que em nenhum dos dois casos houve uma liderança organizada, como o exprime um entrevistado:

É impossível decifrar o cabecilha da manifestação aqui no bairro, é impossível detectar o rosto das manifestações, dizer que a pessoa chave desta manifestação é esta pessoa. (H.P.N., 17/07/2013, Bairro de Chamanculo, Maputo)

Os entrevistados apontaram que, directa ou indirectamente, uma parte importante dos moradores dos locais onde os focos das manifestações ocorreram participou nelas. Os discursos indicam ainda que muitas famílias ficaram beneficiadas por algum tempo dos alimentos saqueados e pilhados nas lojas e armazéns. Pelo facto de os residentes abordados afirmarem que passavam fome, por culpa do governo que nada fazia para minimizar a situação (por exemplo, criando emprego para os jovens e equilibrando os salários dos trabalhadores com o nível de vida), aderir às manifestações parecia uma solução momentânea ao problema da falta de comida, conforme se pode entender destes dois comentários:

Há famílias aqui que ficaram meses sem comprar arroz, porque roubaram muitos sacos. E também o arroz que foi roubado, algumas famílias vendiam a um preço mais barato (...) Eu comprei uns dois sacos a 1.400, de 50 quilos. Então eles saqueavam e tiravam a um preço banal. Muita coisa. Isso era para mostrar que o preço tinha que arrear. Mas não é fácil arrear, não é fácil. (C.J.M.J., 01/08/2013, Bairro Ferroviário, Maputo)

Eu não participei (...) Alguns *brothers* participaram. Jovens, senhoras, miúdos, muitos miúdos, participaram. (H.E.M., 01/08/2013, Bairro Ferroviário, Maputo)

Dada a difícil situação da pobreza urbana, não foram só os populares que se fizeram às manifestações. Houve também polícias, que deveriam estar a garantir a lei e ordem públicas, a participar e tirar proveito delas:

Essa zona estava cheia de coisas. Sacos! Tu vias pessoas a carregar! Houve pessoas que carregaram congelador-duplo, cheio de coisas, carne (...) A polícia também é humana, papá: vê que o povo tem razão, é a situação. Há outros até que entram nessas casas, tiravam a roupa [farda] e ficavam normais, porque viam que não há maneira. Isso é a realidade. Alguns polícias roubavam também, porque eles precisam. Está mal isso. Eh!! Aqui está mal. O senhor não vê um 'cinzentinho' simples a

andar?! Ele também passa mal, passa mal também. Passa mal, mesmo. (C.J.M., 02/08/2013, Bairro Ferroviário, Maputo)

## Discursos e representações sobre os protestos populares

Enquanto os participantes foram para as ruas manifestar o seu desagrado em relação às difíceis condições de vida, uma grande parte dos *media* deu visibilidade e notoriedade pública às suas acções e contribuiu para a formação do debate público sobre a questão. No entanto, os *media* públicos (controlados pelo partido no poder) seguiram em geral a linha governamental, que denunciava o movimento não só como ilegal e ilegítimo, mas também como um entrave ao desenvolvimento do país.

O discurso dos manifestantes desenvolve-se essencialmente à volta de duas temáticas: o custo de vida e a relação dos cidadãos com o Estado. No que diz respeito ao custo de vida, as entrevistas mostram que a motivação dos populares para se revoltarem contra o governo resultou da insatisfação em relação à situação do elevado custo de vida e do desequilíbrio salarial em relação a esse aumento:

Tentando entrar no espírito do próprio indivíduo, que nos discursos do ministro Pacheco, ele chamava-lhes de vândalos... , eu penso que o que estava por trás dessa vandalização é a insatisfação. As pessoas sentiam o peso, quer dizer, um indivíduo que ganha 2.800, tem cinco filhos, uma esposa! Este salário, *a priori*, é ínfimo para sustentar a própria família, e não via outra forma senão pilhar os recursos para poder minimizar um pouco a situação lá em casa. Se analisarmos, as pessoas procuravam levar bens alimentares, pilhavam sacos de arroz, óleo, produtos como computadores eles partiam só, e deixavam. Só levavam os produtos alimentícios. Isso para tentar dizer que o que está por detrás é essa crise alimentar que levou com que as pessoas se manifestassem. (E. T., 18/07/2013 Bairro de Chamanculo, Maputo)

De notar que no primeiro momento das manifestações, iniciado a 5 de Fevereiro de 2008, embora os manifestantes protestassem basicamente contra a subida do preço do transporte, tinha havido nesse mesmo ano o agravamento do preço de produtos alimentares e ainda o anúncio da futura subida de um dos produtos mais básicos da alimentação popular, o pão.<sup>39</sup> Por sua vez, em Setembro de 2010, as manifestações

<sup>39</sup> As notícias davam conta que o preço do pão de 200g, passaria a custar 50 centavos mais caro em relação a Setembro de 2007 (altura em que o pão custava quatro meticais).

incidem principalmente no aumento do custo do pão e de outros produtos básicos. Nos dois casos, os populares sentiram a necessidade de manifestar pois, de acordo com a maioria dos entrevistados, “já vinham reclamando, a subida do próprio preço do transporte, arroz, óleo, energia, água, entre outros”. Face a esta situação, os populares consideravam que o governo devia apresentar uma solução concreta, controlando a alta dos preços dos produtos e serviços básicos e regularizando o desequilíbrio existente nos rendimentos dos trabalhadores em relação aos preços:

Isso era dirigido ao próprio governo, para ele tomar medidas, para ele ver que o está a fazer são ‘cagadas’; para tomar medidas. É verdade, era para ele tomar boas medidas; nós quando fizemos aquilo era para o governo relaxar com o preço, porque o preço é que mata aqui em Moçambique. É chapa, é o arroz, o carvão, coisas básicas é que estão muito caras. É complicado, não é fácil. E também não é fácil trabalhar e receberes um salário que tem a ver, que tu vais conseguir fazer um rancho, um básico, vais conseguir fazer os teus planos. Isso não é fácil! (N.E.S.M., 01/08/2013, Bairro de Ferroviário, Maputo)

Grande parte dos populares demonstrou um sentimento de frustração e exaustão por falta de respostas do governo aos seus problemas, principalmente os que têm sido veiculados através dos chefes dos quarteirões e secretários do bairro. Daí a frustração dos mais vulneráveis e a total perda de confiança nas instituições do governo, incluindo o sistema eleitoral. A observação no terreno permitiu constatar a realidade das condições alimentares miseráveis, sobre as quais muitos cidadãos falaram ao longo das conversas e entrevistas. Em geral, verifica-se que houve ao longo dos anos uma mudança de hábitos alimentares forçada pela incapacidade financeira de prover comida e que consiste na diminuição das três refeições básicas (pequeno almoço – “matabicho”, almoço e jantar) para apenas uma refeição mais pesada ao jantar. As outras duas refeições ficaram praticamente extintas, sobrevivendo parcialmente o almoço composto alternativamente pela refeição do dia anterior, quando possível, designada por “xiquento”, ou por pão, salada, ou chá. Isto porque não há dinheiro para comprar refeições mais dignas e equilibradas, dados os altos preços dos alimentos nos mercados. Para a maioria dos entrevistados era óbvia a contradição entre esta difícil situação de pobreza e o prometido “futuro melhor”, propagandeado durante as campanhas eleitorais do partido no poder.

A actual falta de comunicação entre o governo e a população em geral é evidente, tendo as antigas formas de contacto com a população, através de reuniões, comícios, etc., sido substituídas por intervenções, mais ou menos tecnocráticas, nos

*media*. Em relação à alta dos preços dos alimentos, segue-se um exemplo das muitas intervenções que afirmavam haver uma falta de comunicação entre o governo e a população em geral.

É lógico justificar a subida de preços, mas é preciso transparência (...) Ouvi uma vez, na televisão, o ministro da planificação, o Aiuba Cuereneia. Ele é formado em economia, não tenho a certeza. Ele explicou, trouxe conceitos económicos a explicar o porquê da subida dos preços. Falou da inflação; vários termos técnicos usados ao nível da economia. Falou do crescimento macro e micro económico, falou da redistribuição das riquezas, de várias coisas. Agora é preciso levar esta informação (...) deixar tudo em pratos leves. É preciso clarificar essas coisas para o povo, porque nós temos uma maioria com menos escolaridade. É difícil para um indivíduo menos escolarizado perceber o que é isso de inflação. Então, é preciso clarificar essas coisas até às zonas mais recônditas. (H.P.N., 17/07/2013, Bairro de Chamanculo, Maputo)

A insatisfação popular, que se manifestou por via dos protestos, coincide com os dois mandatos governativos de Armando Guebuza (de 2005 a 2014). Os populares consideram ter havido neste período uma acentuada frustração social derivada das divisões de classes, entre pobres (a maior parte da população, os que trabalham para poder sustentar a sua família, mas cuja situação de pobreza tende a agravar-se) e ricos (pessoas ligadas ao poder político e com boas possibilidades de prosperar). Por outro lado, os discursos populares apontam para uma redução das oportunidades de emprego, bem como para uma ausência de diálogo entre o povo e o governo. Os populares responsabilizam o governo – e particularmente o Presidente Guebuza – pelo facto de nada fazer de concreto em prol do bem-estar e demonstram um saudosismo em relação ao tempo da governação de Joaquim Chissano (e até de Samora Machel, no caso das pessoas mais idosas), períodos durante os quais o custo de vida não teria sido alarmante:

No tempo de Chissano as coisas andavam calmas. Desde que entrou esse Presidente Guebuza, as coisas estão caras. Mesmo o vencimento está a baixar (...) a economia não está a baixar. Há muitas riquezas, mas comem. Um grupinho! Nem esse dinheiro que dão, 7 milhões, nos bairros, dão entre eles. Quem é dado é o chefe do bairro, do quarteirão. O resto não apanha

nada (...) O custo de vida, as pessoas vinham murmurando, nem agora murmuram (...) A maioria vive a vender laranja, a vender badjias. Não há serviço. (J.B., 16-07-2013, Bairro de Chamanculo, Maputo)

É por isso que Moçambique um dia vai pegar fogo mesmo. Ah, é verdade. O Povo está a espera de alguém tomar a iniciativa. O povo já está saturado, já está saturado. Está saturado porque é complicado. (...) Mal que entrou, o próprio, o nosso camarada, é complicado. Entrou mesmo para desfazer tudo. Falando sério (...) mal que entrou o nosso camarada Guebuza, na escola, educação é passagem automática. Os miúdos não sabem nada. Ele entrou para pôr uma preguiça mental a todos. É educação, é a saúde, é complicado. Isso não está bem. O país está a desenvolver, mas há certas coisas que não estão no ponto. (P.C., 30-07-2013, Bairro de Ferroviário, Maputo)

Os *media* desempenharam um papel de relevo no debate público suscitado pelos protestos populares, especialmente durante as manifestações e no período imediatamente posterior.<sup>40</sup> Os protestos foram um momento privilegiado para a expressão das opiniões de académicos, alguns políticos dos partidos de oposição<sup>41</sup> e outros analistas políticos com acesso aos meios de comunicação social. Quer os artigos jornalísticos, quer as intervenções no debate dos *media* de personalidades da sociedade civil, foram claras ilustrações da clivagem entre a imprensa pública dominada pelo partido no poder, que procurava fundamentalmente alimentar a ideia da ilegitimidade do movimento e da instrumentalização dos seus protagonistas, e a imprensa “independente”, muito mais aberta à procura de explicações para o fenómeno.

Nos *media*, o termo “manifestantes” foi o mais utilizado, seguido de “jovens” para designar os participantes nas manifestações. Outros termos foram muito usados, nomeadamente “populares”, “desempregados”, “adolescentes”, “crianças”, mas também “grupos vulneráveis” e mesmo “mulheres”. Ainda que de forma geral todos apontassem para as difíceis condições de vida dos manifestantes, aliadas ao elevado nível de desemprego no país e à subida galopante dos preços em geral, com particular destaque para os preços dos produtos alimentares, os *media* próximos do poder

40 A análise que se segue reflecte numa perspectiva genérica a cobertura das manifestações por 15 jornais moçambicanos, dos quais três diários impressos (*Notícias, Diário de Moçambique e O País*), seis diários electrónicos (*CanalMoz, Diário de Notícias, Ponto Certo, Vertical, Mediafax e Diário do País*) e seis semanários impressos (*Canal de Moçambique, Savana, Zambeze, Magazine Independente, A Verdade e Domingo*). Ao todo foram analisados 163 artigos.

41 Curiosamente, em nenhuma das três ocasiões (2008, 2010 e 2012) o movimento popular suscitou mais que simples posições de apoio ou rejeição por parte dos principais actores políticos moçambicanos, o que confirma a real desconexão existente entre estes e a grande maioria da população.

utilizaram principalmente termos acusatórios, dado que eles se tinham colocado à margem da lei ao recorrerem a actos de violência. Assim, aparecem com maior frequência os termos de “oportunistas”, “vândalos”, “indivíduos de conduta duvidosa”, “marginais”, “bandidos”, “desordeiros”, “agentes de destabilização”, “agitadores”, “malfeitores” e “aventureiros”, dando uma visão dos acontecimentos que justificava a violência da repressão policial. Os *media* independentes, pelo seu lado, fizeram uma crítica frontal ao governo e à polícia pelo uso de violência extrema, em particular pelo uso de balas reais, para além das balas de borracha e gás lacrimogéneo, que fizeram um grande número de vítimas. As críticas estenderam-se também ao Presidente da República, contra a sua indiferença perante os problemas do país e as suas onerosas “Presidências Abertas”. O semanário Savana, por exemplo, foi um dos raros que deu conta, em 2010, do esboço de uma dimensão política nos protestos ao noticiar que em alguns locais, junto das barricadas populares, o povo tinha queimado e espezinhado os cartazes com a imagem do Presidente Guebuza (*Savana*, 17/09/2010).

Embora, conforme defende Bertelsen (2014), estejamos perante fenómenos de natureza efémera, não organizados e dos quais não resultou nenhuma forma de organização, parece evidente que a maneira como estas revoltas se desenvolveram traduz a incapacidade do sistema político de garantir a existência de um verdadeiro espaço de negociação dos interesses sociais das camadas mais pobres da sociedade e, nesse sentido, podem ser vistos, para além da sua dimensão reivindicativa imediata, como uma nova forma de expressão política e constituem novos elementos no repertório de acção política em Moçambique (Chaimite, 2014).

## **A resposta política: da confrontação à acomodação**

Tanto em 2008, como em 2010 e 2012, os protestos populares provocaram, numa primeira fase, uma acção de repressão por parte do governo, na tentativa de os abafar. Assim, a primeira reacção do governo foi de os considerar ilegais e mobilizar as forças policiais para repor a “ordem pública”, como o demonstra o discurso do Presidente da República por ocasião da revolta popular de 2010, reflectindo a concepção e orientação das autoridades governamentais sobre a legitimidade e os actores do movimento protestatário:

Compatriotas. Queremos exortar-vos para se manterem calmos e serenos e para não aderirem a qualquer tipo de agitação, exortamos ainda a todos os nossos compatriotas para dissuadirem os ingénuos e manterem a vigilância e a denunciarem as autoridades os agitadores, e a preparação ou realização de actos que atentem conta a vida ou contra a ordem assim como contra

a tranquilidade públicas. Empenhemo-nos todos no aumento da produtividade nos nossos sectores de actividade continuando assim a fazer da luta contra a pobreza a nossa agenda individual e colectiva.” (Armando Guebuza, “O Governo está consciente da situação em que vive o nosso maravilhoso povo”, 1/10/2010)<sup>42</sup>

Na mesma linha, se enquadrava o discurso do então Ministro do Interior, aquando do início das revoltas de 2010:

A minha primeira reacção é de repúdio, condenação a estes actos que em si são ilegais, violentos e que em nada contribuem para o esforço de todos os moçambicanos que estão empenhados na luta contra a pobreza” e acrescentava que as autoridades moçambicanas não cederiam às pressões de “aventureiros, desocupados e bandidos que não se apresentam, usam cidadãos inocentes, a grande maioria menores. (*O País*, 2/09/2010)

Na mesma intervenção, José Pacheco fez referência à relação entre o custo de vida e o preço dos combustíveis, destacando, contudo, que o preço destes não iria baixar:

Paralelamente, há um pacote de medidas de carácter económico que o Governo tem vindo a tomar no âmbito do controlo de preços, no âmbito de incentivos para que o cidadão possa se assegurar nesta grande pressão de aumento do custo de vida, que tem que ver com o combustível. O combustível não vai baixar, nós não temos nenhum poço onde possamos ir ligar um camião cisterna para tirar petróleo. (*Ibid.*)

Embora as declarações acima transcritas se refiram especificamente ao movimento de Setembro de 2010, elas reflectem bem a primeira atitude das autoridades governamentais perante os protestos, considerados como sendo obra de marginais, e ajudam a compreender a razão de uma repressão policial extremamente violenta (com dezenas de mortos e centenas de feridos e detidos em 2008 e 2010) e da tentativa de restringir o desenvolvimento dos protestos através do controlo das comunicações.

Tanto em 2008 como em 2010, as mensagens SMS anónimas, mas amplamente partilhadas, foram fundamentais na mobilização popular. Antes das manifestações, a convocatória era feita por mensagens como a que se segue:

<sup>42</sup> Disponível em [http://armandoguebuza.blogspot.com/2010\\_09\\_01\\_archive.html](http://armandoguebuza.blogspot.com/2010_09_01_archive.html).

Moçambicano, prepara-te para a greve geral 01/09/2010.  
Reivindicamos a subida do preço do pão, água, luz e diversos.  
Envie para outros moçambicanos. Despertar.

As mensagens SMS foram também usadas durante os protestos visando, sobretudo, galvanizar os manifestantes a continuarem, dada a renitência dos governantes em ceder à pressão popular. A mensagem a seguir foi enviada depois da intervenção do Presidente da República, na noite de 1 de Setembro de 2010, condenando as manifestações e apelando à calma:

Moçambicanos, o Guebuza e seus lacaios estão a mentir como sempre mentiram. Não paremos com a greve até que o governo adote medidas para a redução do custo de vida. A luta continua.

Numa tentativa de reduzir o impacto dos protestos e o seu potencial de extensão a novas áreas, o governo decidiu mandar as operadoras suspender os serviços de mensagens dos telefones celulares pré-pagos. E, alguns dias mais tarde, viria a instituir a obrigatoriedade de registo com a identificação da identidade dos proprietários dos números de telefone celular num prazo de dois meses, sob pena de serem definitivamente bloqueados.<sup>43</sup> De acordo com o texto que anunciava a referida medida, o registo obrigatório pretendia “promover o uso responsável do cartão SIM, contribuindo para a manutenção da ordem e tranquilidade públicas” (art. 4 do Diploma Ministerial n° 153/2010, Boletim da República, I Série, n° 37, 15/09/2010).

Esta medida, anunciada pelo governo como irreversível, foi criticada, não só pelo facto dos prazos estabelecidos para o registo serem irrealistas, pois, segundo as próprias operadoras, seria quase impossível registar os cerca de 7 milhões de utilizadores dos serviços de telefonia móvel no país em apenas 60 dias, mas também como uma tentativa de “(...) repressão da liberdade de expressão potencialmente contestatária das desigualdades sociais” (Observatório do Direito n°1, CIP, 2010). Depois do alargamento dos prazos finais do registo, de 15 de Novembro de 2010 para 7 de Janeiro de 2013, estes foram (oficiosamente) estendidos por um período indeterminado, sem que no entanto, os cartões fossem efectivamente bloqueados, o que veio a acontecer novamente em 2012, aquando da ocorrência de novas ameaças de protestos, depois da subida dos preços dos transportes públicos em Maputo.

Porém, perante a força da rua e a evidência – impossível de ignorar – do impacto do custo de vida nas camadas mais pobres, o governo passa em cada momento de

---

43 Embora esta prática seja comum em muitos países, o calendário e o contexto da decisão da sua aplicação em Moçambique não deixam dúvidas sobre o carácter intimidatório e potencialmente repressivo da medida.

crise de uma estratégia de confrontação a uma tentativa de acomodação através de cedências e anúncios de novas políticas.

## **Congelamento de preços e subsídios**

Em 2008, por exemplo, as novas tarifas dos “chapas” foram anuladas e o governo comprometeu-se a compensar os transportadores, mediante a apresentação da licença de operação, regularização da situação fiscal e o registo do consumo de combustível. As concessões de 2010 foram ainda mais abrangentes que as de 2008, pois, para além de conter a subida dos preços dos “chapas”, subsidiando os transportadores, o Governo alargou o subsídio às panificadoras, anunciou o congelamento do aumento dos salários e subsídios dos dirigentes do Estado, das empresas participadas por este e dos membros dos conselhos de administração das Empresas Públicas. O Governo anunciou ainda a introdução de um subsídio à “cesta básica”, a expansão do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), vulgo “7 Milhões”, para os distritos urbanos, a redução das taxas aduaneiras para a importação de arroz de terceira qualidade e açúcar, e anunciou que promoveria a produção e o consumo do pão feito à base da farinha de mandioca.

Foi neste contexto que foram tomadas diversas medidas para conter o impacto destas crises na vida do cidadão com destaque para os subsídios aos combustíveis e para importação do trigo. Ainda neste plano o governo tem estado a incrementar o Plano de Acção de Produção de Alimentos e de uma forma geral a apertar as suas acções na luta contra a pobreza nos meios urbano e no campo, tendo registado progressos na implementação deste plano de produção de alimentos, bem como no abastecimento de água e saneamento do meio, nos transportes e comunicações, na saúde e educação e na melhoria das vias de acesso. (Presidente da República, Armando Guebuza, in *O País*, 2 de Setembro de 2010)

O congelamento dos preços foi sempre feito com recurso aos subsídios. O preço do pão em 2010, por exemplo, foi mantido a partir de um reajuste ao subsídio à farinha de trigo, que passou de 200 meticais para 300 meticais por saco de 50 kg, no dia 1 de Fevereiro de 2011, como consequência da subida do preço desta nas moageiras, de 1050 meticais para 1150 meticais por saco de 50 kg. Entretanto, o Governo não só subsidiou o pão, mas comprometeu-se a alargar este subsídio a um conjunto de produtos básicos, integrados no que designou “cesta básica” e manteve o subsídio aos transportes públicos de passageiros.

O “Programa de Subsídios ao Transporte de Passageiros” (PSTP) faz parte do “Pacote de medidas para atenuar o custo de vida”, aprovado pelo Conselho de Ministros, a 29 de Março de 2011. De acordo com este documento, o PSTP insere-se numa ampla estratégia do governo que, à semelhança de toda a economia, pretende “(...) liberalizar gradualmente as tarifas de transporte pagas pelos passageiros, procurando no entanto a protecção das camadas populacionais mais vulneráveis, e/ou as funções produtivas que podem sofrer com o agravamento das tarifas”, deixando de subsidiar directamente o transportador, como o faz actualmente. O mesmo documento avança que o modelo actual de subsídio, não só está desactualizado mas também:

(...) não é dirigido a quem mais necessita. (...) abrange desde o trabalhador ou estudante que vai de casa ao serviço e vice-versa, até o passageiro que vai à praia ou às compras. Isto distorce a economia e pode desestruturar o ambiente macroeconómico que determina um crescimento e desenvolvimento harmonioso do País em todas as suas dimensões, (...) [pondo] até em causa a justiça da distribuição da renda. (p.21)

O modelo alternativo que se pretendia introduzir com o PSTP é o de subsídios dirigidos, beneficiando não só aqueles que estão incluídos nos programas sociais e os idosos previstos em outros programas similares, mas também todos os trabalhadores e estudantes, desde que não estejam de férias e/ou fora das horas de acesso ao trabalho e à escola e não tenham carro de afectação, ou cujo empregador ou escola não disponibilize um transporte. O PSTP seria implementado através de um sistema de passes agrupados em quatro categorias: os anuais, que teriam um desconto de 75% do custo de mercado e um total de 566 viagens; os semestrais, com um desconto de 55% e 280 viagens; os trimestrais com 35% de desconto e 140 viagens; e, os mensais com 155% de desconto e 48 viagens. O programa deveria abranger todos os Municípios com sistema de transportes públicos, tanto rodoviários como ferroviários e fluviais e as responsabilidades seriam repartidas entre estes, o Governo e os empregadores:

O Fundo de Desenvolvimento dos Transportes (FTC) será a entidade responsável pela gestão do PSTU, podendo no entanto terciarizar parcial ou totalmente esta responsabilidade. O Empregador vai adquirir o passe ou bilhete pré-pago na entidade gestora do PSTU, e desembolsará no momento de aquisição o custo de emissão acrescido de 25% da sua contribuição ao

subsídio. Ao repassar o bilhete para o trabalhador, este pagará somente pela viagem o custo subsidiado de acordo com o tipo do passe. Para facilitar a vida do trabalhador, o empregador adiantará o custo total das viagens estabelecidas e mensalmente descontará da folha do salário o que for acordado entre ele e o trabalhador. O valor desembolsado pelo empregador, correspondente a 25%, deve ser considerado como custo dedutível para efeitos tributários. O Governo e os Municípios de acordo com o número de viagens emitidas e desembolsarão adiantadamente ao FTC a sua contribuição respectiva para o subsídio. O FTC repassará na totalidade ao transportador o custo real das viagens. Numa primeira fase, os transportadores deverão apresentar periodicamente a entidade gestora ou seu agente os canhotos dos bilhetes recebidos. Numa fase posterior, quando for estabelecido o sistema electrónico, o débito será directo da conta bancária da entidade gestora ou seu agente a conta bancária do transportador, e terá lugar na altura em que o passageiro valida o seu passe no momento de embarque. (p.25)

Este sistema de subsídios bastante complexo, cuja implementação inicial estava prevista para o período compreendido entre Maio e Dezembro de 2011, não foi para além das intenções, prevalecendo até hoje o modelo anterior, a partir do qual a compensação é canalizada aos transportadores, um sistema que é criticado pela Associação dos Transportadores Rodoviários de Maputo (ATROMAP):

Numa primeira fase, as compensações até funcionaram. Repare que as compensações até estão em vigor, porque o preço dos combustíveis e o preço dos acessórios continuam altos em relação ao que estamos a cobrar (...) mas a uma dada altura o Governo, embora continuando a subsidiar, arranjou uma outra maneira de dar o subsídio e voltar a tirar. É por isso que as pessoas hoje em dia já não vão lá às compensações, já não preenchem os formulários necessários para ter as compensações. É por isso que já está a conhecer muitas fases. Houve uma fase que de facto o transportador se sentia agraciado por ter essa compensação. Mas há esta fase que ele se apercebe que pagava tanto pelo imposto; porque agora é proporcional. Você tem que pagar um imposto muito alto para ter uma compensação razoável. Então, isso acaba sendo um processo de tirar desse

bolso e meter nesse outro bolso. Então, as pessoas agora já não estão interessadas nas compensações. (Baptista Macuvele, Vice-presidente Atromap, entrevista realizada em Maputo, a 29 de Novembro de 2013)

## A “Cesta Básica”

O subsídio à cesta básica era uma das medidas adoptadas pelo governo, em Março de 2011, para fazer face à crescente tendência de aumento dos preços dos cereais e do combustível resultante dos preços no mercado internacional.<sup>44</sup> À semelhança do subsídio aos transportes de passageiros, este fazia parte do conjunto de medidas inicialmente anunciadas pouco depois das manifestações de 1 e 2 de Setembro de 2010 e depois aprovadas pelo Governo em Março de 2011. As camadas de baixo rendimento, identificadas como as beneficiárias do subsídio à cesta básica, foram inicialmente definidas como sendo os trabalhadores do sector formal que viviam nas onze capitais provinciais do país e ganhavam um salário igual ou inferior a 2000 meticais. Pouco depois este grupo foi alargado, passando a incluir todos trabalhadores do sector informal e todos que recebessem um salário que não excedesse os 2500 meticais. A medida previa que os beneficiários poderiam comprar, a preços subsidiados, um conjunto de produtos básicos, nomeadamente, o arroz, a farinha de milho, o óleo alimentar, o peixe de segunda, o feijão manteiga, o açúcar e o pão.

Esta medida foi alvo de inúmeras críticas, destacando-se duas: se para uns, o subsídio à cesta básica era uma medida inconsistente e insustentável, dado que não se conhecia o número exacto de beneficiários e nenhum estudo de viabilidade havia sido efectuado, para outros, era, sobretudo, discriminatória e partidária, pois beneficiaria somente os habitantes das zonas urbanas, consideradas epicentros das manifestações. Perante este cenário, associado à alegada não ocorrência de uma das pré-condições para a sua implementação – a de um eventual aumento dos preços dos cereais e dos combustíveis depois da sua aprovação – esta medida foi completamente esquecida. De facto, apesar da relativa estabilização dos preços do combustível no mercado internacional, os preços dos cereais e dos transportes têm aumentado paulatinamente no país, sem, contudo reactivar nem o debate sobre a medida, nem a sua aplicação.<sup>45</sup>

44 Ministério de Indústria e Comércio, *Manual de Procedimentos Do Subsídio à Cesta Básica*, Maputo, Abril de 2011.

45 Existe desde então uma clara tendência para evitar aumentos importantes e bruscos dos preços, o que pode explicar também uma maior possibilidade de adaptação gradual das famílias ao custo de vida e uma redução no potencial de conflito.

## Pão de trigo e mandioca

O trigo, elemento principal da produção do pão, cuja variação do preço impacta significativamente na vida dos moçambicanos de uma forma geral e das camadas mais pobres muito particularmente, contribuindo, em parte, para a ocorrência de revoltas, é tradicionalmente um produto de importação em Moçambique, sendo a produção interna insignificante. Em 2008, foi formulado um Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA)<sup>46</sup> com o objectivo de reforçar a produção alimentar do país e torná-lo menos dependente das importações e, por conseguinte, das variações de preço no mercado internacional. De acordo com este plano, a produção nacional de trigo deveria aumentar cerca de cinco vezes em até à campanha agrícola de 2010/11, reduzindo assim o défice de trigo em relação ao consumo total de 95% para 20%. Ao mesmo tempo, esperava-se que a produção de mandioca também aumentasse cinco vezes no mesmo período, havendo a ideia de, ao mesmo tempo, desenvolver a técnica de fabrico de pão com uma mistura de farinha de trigo e de mandioca.<sup>47</sup>

Para o alcance das metas do PAPA, o Governo desenvolveria um conjunto de actividades, com destaque para a divulgação de tecnologias agrárias, apoio ao sector privado através da disponibilização de equipamentos de produção, abertura de linhas de crédito ao sector da agricultura (agro-negócios), fomento pecuário (distribuição directa de animais e instrumentos de tracção animal), capacitação e sensibilização de produtores e expansionistas com maior enfoque no combate a pragas, uso de pesticidas, etc. Contudo, apesar desse importante pacote de medidas, tanto a produção do trigo, como dos demais cereais preconizados no PAPA, manteve-se praticamente inalterada ao longo dos últimos anos.

Na verdade, segundo o Director Nacional de Comércio, o défice na produção daquele cereal, como do arroz, continua a ser minimizado por donativos, sobretudo dos EUA e do Japão:

De facto temos estado a receber ajuda externa comercial do Japão e dos Estados Unidos, sim. No trigo e no arroz. Porque são produtos cuja dependência externa ainda é bastante acentuada.

<sup>46</sup> O PAPA foi aprovado em Junho de 2008, pela Comissão Interministerial de Preços, composta pelos ministros da Planificação e Desenvolvimento, das Finanças, da Agricultura, da Indústria e Comércio, da Ciência e Tecnologia e dos Transportes e Telecomunicações. O seu objectivo é de "(...) concentrar esforços para o aumento da produção e produtividade em determinadas culturas e produtos considerados fundamentais para consumo das famílias moçambicanas, nomeadamente milho, arroz, trigo, mandioca, batata-reno e oleaginosas (girassol, soja, algodão semente e amendoim)." (Documento final do PAPA, p.16).

<sup>47</sup> No entanto, ainda há algumas dúvidas sobre a duração e resistência da farinha de mandioca e também não há garantias de que o preço possa ser mais baixo. Apesar dessas incertezas, o governo vem incentivando a produção e comercialização da mandioca no país, enquanto decorrem estudos mais aprofundados, quer sobre a qualidade do pão criado com a mistura desta cultura com a do trigo, quer sobre a sua rentabilidade. O aumento já registado da produção de trigo prende-se com o facto de ser matéria-prima para a produção de cerveja, como parte de um projecto experimental desenvolvido em Nampula nos últimos dois anos.

Então o Japão tem estado a doar arroz, cujas quantidades variam de um ano para outro e de um período para outro. E os Estados Unidos da América, através do USDA, Departamento do Estado da Agricultura, têm estado a doar trigo, através da Visão Mundial. Mas essa ajuda é ajuda comercial, não é gratuita. No caso do arroz vende-se à rede comercial e os fundos gerados vão para o tesouro público para financiar projectos; projectos de desenvolvimento económico e social. O arroz quando chega no porto, o ministério não lida com o produto, ou pegar e armazenar. Não. Todo o processo é tramitado antes do arroz chegar. Quando chega o arroz todo o comerciante tira a quantidade que pediu. Nós primeiro anunciamos para as empresas manifestarem interesse. Publicamos nos órgãos de informação. Depois, analisamos esses anúncios, essas ofertas e adjudicamos esses produtos. Quando chega, cada empresa vai tirar directamente no porto para os seus armazéns e vendem. Pagam uma parte antes e outra parte pagam depois. É essa a facilidade que nós damos. Agora, no trigo os fundos não vão para nós, porque a Visão Mundial é uma ONG. Então os fundos vão financiar os programas das ONG em Moçambique que trabalham ligados à Visão Mundial. (A. Muianga, Director Nacional de Comércio, Entrevista, 4/12/2013, Maputo)

Apesar dos donativos, que entram para o circuito comercial, o défice prevalece, sendo ainda minimizado pela importação directa dos comerciantes:

Eles decidem o que têm a oferecer. Eles já sabem qual é o nosso défice. (...) Eles, em função do que têm a dar, decidem o que vão dar. E isso minimiza o défice. E a outra parte do défice que não for coberta, os operadores importam. O défice é coberto, uma parte pela produção interna (...) esse défice é coberto de duas maneiras: importação e ajuda alimentar. Mas a ajuda alimentar é apenas para esses dois produtos. Os restantes produtos são importados para cobrir o défice, são importações normais dos operadores, que eles importam para poder vender no mercado. Apenas nós facilitamos o licenciamento, através das alfândegas (...) nós damos licenças às empresas. Mas (...) o donativo nunca é suficiente para satisfazer as necessidades do mercado (...) eles são vendidos ao preço do mercado. (Ibid.)

## **Silos e armazenamento**

Em 2008, o Governo iniciou também um plano de construção de 39 silos com capacidade de armazenagem de 1000 toneladas cada um, nas províncias de Sofala, Tete, Zambézia, Nampula, Niassa e Cabo Delgado, consideradas como altamente produtivas. O objectivo dos silos é absorver os excedentes agrícolas, em particular cereais, contribuindo assim para melhorar a eficiência na comercialização agrária em Moçambique e, assim, da segurança alimentar. Embora a construção dos silos seja tutelada pelo Ministério da Indústria e Comércio, a sua gestão será privada, na perspectiva de garantir a competitividade e favorecer os camponeses no processo de trocas comerciais.<sup>48</sup>

## **O Programa Estratégico de Redução da Pobreza Urbana, 2010–2014 (PERPU)**

Pouco tempo antes das manifestações de Setembro de 2010, no mês de Agosto desse ano, o Ministério da Planificação e Desenvolvimento, em parceria com o Ministério das Finanças, o Ministério do Trabalho, o Ministério da Administração Estatal e o Ministério da Mulher e Acção Social, aprovou o PERPU. No entanto, este programa, que era a extensão às cidades do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), vulgarmente conhecido como “7 milhões”, só viria a ser implementado a partir de 2011, tendo três objectivos: o aumento das oportunidades de emprego; a melhoria do ambiente de negócios e dos níveis de empregabilidade de mão-de-obra; e, a melhoria do sistema de protecção social. Para o período de 2011–2014, a criação de oportunidades de emprego e a protecção social eram os dois vectores prioritizados.

O início da implementação do PERPU em 2011, num momento de grande debate sobre a abrangência, a consistência e a sustentabilidade das diversas medidas para atenuar o impacto da subida do custo de vida, em especial do subsídio da cesta básica, anunciadas depois das manifestações de 2010 faz dele uma parte da resposta governamental aos protestos populares.

## **Taxa de câmbio anti-motim**

Tendo em conta a importância das taxas de câmbio na formação dos preços dos bens importados e nomeadamente dos combustíveis, o governo decidiu tomar algumas medidas macroeconómicas com vista a assegurar a estabilidade do metical em relação ao dólar, moeda com a qual o país paga as suas importações:

---

<sup>48</sup> Como habitualmente, entre a definição de políticas e planos ou programas e a realidade a distância é grande. Neste caso, até 2012, apenas tinham sido concluídos dois (Gorongosa e Nhamatanda) dos 39 silos previstos...

Com efeito, quando o Metical se aprecia em relação ao dólar americano, principal moeda de importação dos combustíveis, a taxa de câmbio entra na fórmula do cálculo do preço interno como um factor de mitigação do impacto. Quando o Metical se deprecia em relação ao dólar americano, a taxa de câmbio entra na fórmula do cálculo do preço interno como um factor de agravamento do impacto. (...) a procura de divisas para financiamento da importação dos combustíveis é feita através da intermediação financeira assegurada pelo sindicato bancário liderado pelo BIM. (Conselho de Ministros, “Pacote de medidas para atenuar o custo de vida após o 1º trimestre de 2011”, 29 de Março de 2011)

Em 2010, o metical tinha sofrido uma grande depreciação em relação ao dólar, de cerca de 14%, gerando um impacto negativo muito forte sobre o preço dos combustíveis no mercado interno. Em face do agravamento resultante deste desenvolvimento desfavorável, o Banco de Moçambique chamou a si a responsabilidade de assegurar as divisas necessárias para financiar as importações de combustíveis a uma taxa de câmbio mais favorável, o que resultou numa desaceleração da taxa de câmbio com uma tendência de estabilização, passando de 37 MZN/USD no final de Agosto de 2010 para cerca de 31 MZN/USD em Março de 2011.<sup>49</sup>

Considerando que o país importa uma grande quantidade dos produtos alimentares que consome, principalmente da África do Sul, a redução e estabilização da taxa de câmbio funciona efectivamente como um instrumento importante de controlo dos preços alimentares.

## Conclusão

Procurámos aqui mostrar que embora as “greves” que abalaram Moçambique em 2008 e 2010 e ameaçaram ocorrer novamente em 2012 tenham sido parte de um movimento global mais amplo ligado aos aumentos e à volatilidade dos preços dos alimentos no mercado mundial, elas foram acima de tudo um reflexo da dinâmica económica local e resultaram da exclusão social e política à qual estão condenados os estratos sociais urbanos mais pobres em Moçambique. Nesta última secção, fazemos uma reflexão sobre o facto de estes protestos revelarem os contornos de uma

<sup>49</sup> Entre o pacote de medidas, destaca-se: 1) a revisão em alta das taxas de juro de intervenção nos mercados, nomeadamente a Facilidade Permanente de Cedência (FPC) e a Facilidade Permanente de Depósito, ambas em 100 pontos base (pb), fixando-as respectivamente em 16,5% e 5%; a elevação do Coeficiente de Reserva Obrigatória em 25 pb para 9,0%, a partir de período de constituição que iniciou a 7 de Fevereiro; 3) a intervenção no Mercado Cambial Interbancário, provendo divisas ao mercado num total de 162 milhões de USD desde o início do ano até ao dia 23 de Fevereiro. Deste valor, 57,1 milhões de USD destinaram-se à cobertura da factura de combustíveis no mês de Janeiro.

“economia moral” contemporânea subjacente às relações entre o Estado, o mercado e o cidadão em Moçambique, e sobre até que ponto eles produziram novas relações de responsabilização – tanto informais e instáveis, como institucionalizadas nos espaços formais de debate e negociação do sistema político nacional.

Vimos como Moçambique – que antes tinha iniciado uma trajectória promissora de industrialização baseada na substituição de importações – emergiu do período socialista e da terrível destruição da guerra civil como um país profundamente empobrecido e dependente da ajuda externa. Observámos também como a Frelimo alterou a sua base social e a orientação geopolítica das suas principais alianças, mantendo com sucesso o seu poder há quase quatro décadas.

No entanto, apesar de dominante, omnipresente e fundado numa tradição autoritária consolidada ao longo de várias décadas, o regime da Frelimo foi forçado a fazer concessões como resultado da acção popular espontânea depois de ter aprovado aumentos de preços, num processo que foi sentido como uma violação das noções de justiça profundamente enraizadas. Vimos como o governo não foi capaz de prever a “greve” de 2008, nem de encontrar uma resposta adequada para a de 2010, acabando por ser forçado a reverter os aumentos de preços que tinham sido decretados de forma imperativa em ambos os casos, antes de aprender, em 2012, a assumir uma abordagem muito diferente, mais cautelosa e negociada, para a introdução de aumentos de preços condicionados pelo mercado mundial – embora neste último caso ainda combinada com a intensificação de medidas repressivas. Por outras palavras, parece estar a emergir em Moçambique um tipo de resposta autoritária resultante da conjugação entre a volatilidade dos preços globais, o sistema e a cultura políticas nacionais e a economia moral popular.

Durante a pesquisa realizada em áreas que foram palco dos protestos de 2008 e 2010, em Maputo e Chokwé, muitos dos inquiridos identificaram vários anúncios e acções políticas do governo como tendo sido uma resposta directa aos tumultos. Na sua maioria, eles duvidavam da capacidade dessas medidas virem a resolver o problema da segurança alimentar do dia-a-dia e classificaram várias delas como sendo mentiras – que nunca seriam implementadas. Apesar disso, as pessoas consideraram o facto dessas medidas terem sido anunciadas como uma forte evidência da eficácia da greve como estratégia política – e uma mudança radical nas atitudes tanto dos cidadãos como das elites, tendo os primeiros despertado para o poder da mobilização e os últimos aprendido que o apoio das massas urbanas não era garantido.

Os inquiridos expressaram abertamente a sua crítica à actual elite no poder, distinguindo-a fortemente dos anteriores governos da Frelimo, especialmente no período socialista heróico de Samora Machel, em que a fome era recordada como uma experiência partilhada entre os governantes e governados, numa altura em que as Lojas do Povo distribuíam equitativamente os poucos produtos alimentares

disponíveis numa economia devastada pela guerra civil e pelo colapso agrícola. O refrão nostálgico ‘no tempo de Samora...’ repetia-se nas entrevistas e discussões de grupo, fazendo referência a um período que não só simbolizava uma maior igualdade económica, mas também uma intolerância oficial em relação à corrupção e aos comportamentos orientados por interesses privados dos funcionários públicos.

Um outro refrão era a frase popular “quem não trambuca não manduca”. A economia moral tanto no Moçambique rural como urbano é fortemente marcada pela percepção de que a segurança alimentar é algo a ser conquistado através do trabalho árduo de todos, excepto os idosos e enfermos. A violação desta economia moral por parte do governo é vista como repousando não num fracasso em proporcionar alimentos directamente, mas numa falha em preservar a relação entre os salários e os preços dos produtos alimentares. O resultado deste fracasso é que os filhos ociosos da elite “crescem gordos”, enquanto os trabalhadores pouco qualificados e que trabalham duramente não conseguem ganhar o suficiente para sustentar a família – uma situação descrita por um dos nossos entrevistados no Bairro Ferroviário como uma “tortura psicológica” perpetrada pelo governo. Os participantes das discussões de grupo recordavam-se que os preços dos alimentos aumentaram também na década de 90 sob o mandato de um outro presidente da Frelimo, Joaquim Chissano, mas insistiam que durante esse período os salários também tinham aumentado o suficiente para manter o equilíbrio, enquanto em 2008, eles tinham sido superados pela inflação. Representantes sindicais dos trabalhadores entrevistados durante o estudo acusaram o governo de enganar os trabalhadores ao insistir que os aumentos salariais devem estar ligados a uma medida complexa do crescimento do PIB sectorial e não ao custo de uma “cesta básica” de produtos.

Enquanto tanto o governo moçambicano como o “movimento de soberania alimentar”, fraco e dependente dos doadores, apontam para o aumento da produção agrícola como a chave para resolver a questão da fome, as percepções populares enfatizam de forma esmagadora a importância dos salários, o que talvez não seja surpreendente, considerando que mesmo nas zonas rurais muitas famílias compram produtos alimentares e dependem do trabalho assalariado ou de pequenos negócios para complementar as suas magras colheitas. Uma guerra devastadora, seguida de anos de investimento insuficiente no fortalecimento da agricultura de pequena escala, deixou grande parte do Moçambique rural numa situação de défice alimentar e grandemente vulnerável às cheias, secas e outras calamidades naturais que afligem frequentemente o país. A combinação dos aumentos de preços com a dificuldade em manter a produção de subsistência significou para a maioria dos agregados familiares, tanto nos locais de pesquisa rurais como urbanos, uma redução no seu nível de consumo de produtos alimentares para uma refeição principal no final do dia.

Embora o governo tenha tentado insistentemente imputar a culpa pelo aumento dos preços aos mercados internacionais, os manifestantes insistiram que o mesmo era responsável pelas suas dificuldades para pagarem o preço dos “chapas” e ao mesmo tempo poderem aceder a uma dieta básica. Apesar de muitas antigas empresas estatais terem sido privatizadas e a vasta maioria dos trabalhadores estar no sector informal, o facto de os manifestantes terem usado o termo “greve” sugere um imaginário popular que representa o governo como um empregador que se recusa a permitir que os seus trabalhadores auferam um salário justo. Sem dúvida, a Frelimo alimentou este imaginário ao tentar manter-se omnipresente nos espaços social, político e económico, ao continuar a apelar à herança histórica do Estado socialista de partido único e pela tendência dos seus líderes de fazerem grandes promessas que não têm qualquer possibilidade de cumprir, como a promessa de aumentar cinco vezes a produção de trigo em três anos, feita após os protestos de 2008, ou o anúncio após os protestos de 2010 que as camadas urbanas pobres teriam acesso subsidiado a uma “cesta básica” de produtos alimentares. Nenhum destes anúncios produziu quaisquer resultados concretos e ambos foram descritos pelos inquiridos como mentiras.

Em Novembro de 2012, a probabilidade de um novo conjunto de aumentos de preços desencadeou novamente a mobilização popular para uma “greve”, mas o governo conseguiu evitar tumultos usando uma estratégia com duas vertentes. A primeira vertente foi a repressão: os serviços de SMS foram novamente restringidos e os potenciais pontos de tensão social foram inundados com a política antimotim no dia em que os aumentos tiveram lugar. A segunda vertente foi o diálogo: os aumentos dos preços foram anunciados com antecedência e em combinação com medidas de mitigação específicas. Estas medidas foram complementadas por um aspecto particular da política macroeconómica: a taxa de câmbio foi usada para moderar o impacto dos aumentos de preços globais sobre os preços locais das mercadorias importadas tais como o trigo e o combustível, funcionando como uma “taxa de câmbio anti-motim”.

Assim, entre 2008 e 2012, uma forma de resposta autoritária parece ter surgido na política de provisões de Moçambique, na qual a repressão dos protestos é combinada com uma maior sensibilidade para as preocupações da população urbana pobre. Esta não é uma capacidade de resposta mediada por instituições democráticas: a forma como as revoltas se desenrolaram expressa a incapacidade do sistema político de garantir um espaço genuíno para a negociação dos interesses sociais dos estratos mais pobres e necessitados da sociedade. Apesar dos ganhos significativos conquistados pelo partido Movimento Democrático de Moçambique (MDM) nas eleições municipais de 2013, nem o MDM, nem qualquer outro partido da oposição, propuseram medidas concretas para fazer face ao aumento do custo de vida nos seus programas políticos, e na campanha presidencial de 2014 foi notória a ausência de debate sério sobre as causas e respostas à insegurança alimentar em Moçambique. A mediação dos

interesses dos pobres pela sociedade civil também foi ineficaz. Apesar da designação popular dos protestos como greves, na verdade os protestos organizados pelos sindicatos foram quase sempre abafados (com a exceção de grupos relativamente privilegiados tais como os médicos do sistema nacional de saúde, que realizaram uma greve sem precedentes em 2013). Os esforços das ONG apoiadas pelos doadores de desenvolver uma campanha forte sobre questões de segurança alimentar não surtiram qualquer efeito, se tivermos em conta que a discussão sobre o projecto de lei sobre o direito a alimentação não chegou a ser agendada pela Assembleia da República.

Há, pois, poucas indicações que os protestos em Moçambique tenham permitido ultrapassar o fracasso de longa data de construir um repertório de modalidades pacíficas e democráticas para o diálogo entre os cidadãos e o Estado, nomeadamente sobre a pobreza e a insegurança alimentar. Mesmo o canal da comunicação cidadão-Estado herdado do período do partido único (suposto permitir a comunicação no sentido ascendente das preocupações populares, através do sistema de chefes de quarteirões e secretários de bairros) foi considerado como tendo fracassado, após muitos anos de uso para a transmissão de mensagens do topo para a base. Não obstante, a mudança do comportamento do governo entre 2008 e 2012 parece reflectir uma consciencialização de que a sua anterior postura de arrogância e desconsideração relativamente ao impacto dos aumentos de preços de produtos alimentares e à segurança dos meios de subsistência das camadas urbanas pobres já não é sustentável.

## ANEXO 1 – Periodização da economia moçambicana

<p><b>Indústria de exportação (agro-indústria)</b>  <b>Estruturação da economia Moçambicana moderna (integração regional)</b>                      Portos e caminhos de ferro                      Trabalho migratório</p> <p><b>1942</b>                      2/3 do valor das exportações = algodão, açúcar, copra, madeiras, sisal e chá</p>	<p><b>Indústria de substituição de importações e de bens intermediários (agro-indústria)</b>                      Indústria 1955 60%                      Mercado ext. 40%                      Mercado int. 60%</p> <p><b>1960</b>                      73% do valor das exportações = algodão, açúcar, copra, sisal e chá e madeiras</p> <p><b>1973</b>                      6% do valor das exportações = açúcar, cajú, sabão, algodão, corpa, madeiras e sisal</p>	<p><b>Colapso económico</b>                      Crise da economia colonial                      Confrontação regional                      Guerra civil</p> <p><b>1995 (valor exportações)</b>                      Camaráo 45%                      Madeira 6%                      Algodão 12%                      Cajú 6%                      Açúcar 4%                      Copra 4%  <b>Total 76%</b></p>	<p><b>Indústria de exportação</b>                      (Indústrias de recursos naturais)</p> <p><b>2005</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Indústria</th> <th>C/alumínio</th> <th>S/alumínio</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Mercado ext.</td> <td>76%</td> <td>36%</td> </tr> <tr> <td>Mercado int.</td> <td>24%</td> <td>64%</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>2005 (valor exportações)</b>                      Alumínio 45%                      Gás (+Elect) 14%                      Camaráo 5%                      Madeira 2%  <b>Total 80%</b></p>	Indústria	C/alumínio	S/alumínio	Mercado ext.	76%	36%	Mercado int.	24%	64%
Indústria	C/alumínio	S/alumínio										
Mercado ext.	76%	36%										
Mercado int.	24%	64%										
<p><b>Agro-indústria</b>                      copra, sisal, açúcar, algodão, chá, madeiras, cajú, sabão, óleos</p>	<p><b>Substituição de importações</b>                      cajú, bedúas e outras indústrias alimentares, têxteis e vestuário e cimento, derivados do petróleo, ferro e aço, material de caminhos de ferro</p>	<p><b>Desindustrialização</b></p>	<p><b>Exploração de recursos naturais</b></p>									
<p><b>Indústria extractiva residual</b>                      ouro, sal, pedreiras, mármore</p>	<p><b>Indústria extractiva residual</b>                      Carvão descoberto de gás</p>	<p><b>Carvão</b>                      descoberto de gás</p>	<p><b>Indústria extractiva crescente</b>                      pedras semi-preciosas, bauxite                      canvão                      gás                      areias pesadas</p>									
<p><b>Economia de serviços</b>                      1895 1905 1915 1925 1935 1945 1955 1965</p>	<p><b>Economia de ajuda</b>                      1975 1985</p>	<p><b>Economia de ajuda e economia de renda</b>                      1995 2005 2015</p>	<p><b>Petróleo?</b>                      2015</p>									

## Referências

- Bertelsen, B.E. (2014), Effervescence and Ephemerality: Popular Urban Uprisings in Mozambique. *Ethnos: Journal of Anthropology*. <http://dx.doi.org/10.1080/00141844.2014.929596>
- Brito, L. (2009), Moçambique: de uma economia de serviços a uma economia de renda. *Boletim IDeIAS* nº13.
- Chaimite, E. (2014), Emergência de um Repertório de Acção Colectiva em Moçambique. In L. Brito et al, *Desafios para Moçambique – 2014*. Maputo, IESE, pp.83–98.
- FAO, (2008), The State of Food and Agriculture 2008. Rome, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i0100e.pdf>
- Honwana, A. (2013), *O Tempo da Juventude: Emprego, Política e Mudanças Sociais em Africa*. Maputo, Kapicua.
- Mosca, J. (2014), Produção Alimentar: Um problema central por resolver. *Destaque Rural* nº 3. Maputo, OMR. <http://www.omrmz.org/images/publicacoes/D3.pdf>
- Paulo, M. et al (2008), “Xiculungo” – Relações Sociais da Pobreza Urbana Em Maputo, Mozambique. Maputo, DNEAP/MPD. [http://www.dneapmpd.gov.mz/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=125&Itemid=54](http://www.dneapmpd.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=125&Itemid=54)
- Pereira, C., et al (2013), As “revoltas do pão” de 2008 e 2010 na imprensa. *Boletim IDeIAS*, 58. Maputo, IESE. [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_58.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_58.pdf)
- Pereira, C., et al (2013), Cheias em Chókhwè: um exemplo de vulnerabilidade. *Boletim IDeIAS* 57, Maputo, IESE. [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_57.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_57.pdf)
- SETSAN (2013), Informação Sobre a Implementação da Estratégia e Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN II). Maputo, SETSAN.
- Tvedten, I. et al (2013), Espaço Urbano e Pobreza em Maputo, Moçambique. *CMI Resumo*, vol. 12, nº 2. <http://www.cmi.no/publications/file/4794-espaco-urbano-e-pobreza-em-maputo-mocambique.pdf>
- Van den Boom, B. (2011), *Análise da pobreza em Moçambique – Situação da pobreza dos agregados familiares, malnutrição infantil e outros Indicadores – 1997, 2003, 2009*, <http://www.sow.vu.nl/pdf/Mozambique/Analysis%20of%20Poverty%20in%20Moz%20March%202011%20Port.pdf>.
- Wuyts, M. (2011), Does Economic Growth Allways Reduce Poverty? Reflections on the Mozambican Experience. *Boletim IDeIAS*, 35E. Maputo, IESE. [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_35E.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_35E.pdf)

# CAPÍTULO 2 – REVOLTAS DA FOME EM MOÇAMBIQUE: UM OLHAR PARA ALÉM DOS PREÇOS INTERNACIONAIS

Oksana Mandlate

## *Introdução*

As manifestações populares violentas nas zonas urbanas são um fenómeno relativamente novo no Moçambique pós-independente. As manifestações observadas nos anos 2008, 2010 e 2012, que tiveram como pano de fundo o aumento de preços e por isso são chamadas de revoltas da fome, constituem um sinal social preocupante na medida em que se caracterizam pela mobilização massiva, espontânea e violenta de grupos de populares. No geral, este fenómeno violento reflecte a situação da exclusão social e política das camadas urbanas mais pobres, no contexto de aumento de preços de alimentos no mercado internacional e dos seus reflexos no mercado interno (Brito *et al.*, 2015).

A cidade de Maputo<sup>1</sup> mostrou ser particularmente vulnerável às revoltas da fome. Considerando as estatísticas oficiais dos orçamentos familiares isso parece um paradoxo. Primeiro: a concentração geográfica das revoltas na cidade de Maputo contrasta com o facto de esta ser identificada como a zona mais próspera do país, onde a população usufrui de um nível de rendimento substancialmente acima da média do país e onde a pobreza reduziu substancialmente entre a segunda (anos 2002–03) e a terceira avaliação da pobreza (anos 2008–09). Segundo: os dados agregados oficiais indicam que o peso dos alimentos no orçamento familiar nas zonas urbanas é menor

---

1 Neste artigo, salvo indicação em contrário, usaremos indistintamente Maputo e Grande Maputo para designar a área metropolitana que inclui, para além da capital, a cidade da Matola.

e, nessas condições, não é óbvio porque as zonas urbanas seriam mais vulneráveis aos protestos violentos (Brito *et al.*, 2015).

Neste contexto, é importante compreender melhor os mecanismos económicos por de trás das revoltas, nomeadamente, como o funcionamento da economia determina a capacidade de acesso a alimentos dos diferentes estratos da população (Sen, 1985, p.191), para assim fornecer referências mais objectivas para as políticas públicas. Porém, não estão disponíveis para o período em análise estudos que permitem obter um quadro amplo e suficientemente desagregado sobre como a variação dos preços se reflecte nos diferentes grupos da população pobre. O presente artigo procura preencher essa falta, evidenciando a extensão dos potenciais mecanismos críticos a nível da economia e da despesa dos agregados familiares com base nos dados do Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF) de 2008-09<sup>2</sup>.

O artigo argumenta que, para entender a situação de acesso a alimentos da população, é necessário olhar para além dos indicadores agregados, considerando como os diferentes mecanismos de funcionamento da economia e os modos de vida dos diferentes estratos se integram. No caso moçambicano, o acesso a alimentos é particularmente vulnerável para os pobres nas zonas urbanas, mas o problema vai além da precariedade social de um estrato da população, camuflada na relativa prosperidade da capital. As greves da fome são a ponta do icebergue que evidencia a contradição estrutural do actual modelo de crescimento da economia, que, deixando à margem a integração produtiva dos estratos mais pobres, é incapaz de gerar fontes internas de crescimento, não subordinadas às dinâmicas dos fluxos de recursos externos.

A análise começa com a revisão de estudos anteriores, de modo a identificar o método e os mecanismos relevantes a estudar, seguindo-se o estudo empírico desses mecanismos e as conclusões.

## ***Antecedentes***

Esta secção explica porque razão, para entender as questões económicas por trás das revoltas da fome, não basta olhar para os indicadores agregados de preços, quantidades de alimentos na economia e rendimentos das famílias. Mais do que isso, é necessário entender a integração na economia dos diferentes estratos sociais, assim como os seus modos de vida distintos e os mecanismos de transmissão específicos. Ao apresentar as estatísticas agregadas oficiais sobre a pobreza e a despesa com alimentos das famílias em Moçambique, a secção mostra as suas limitações em retratar a situação social dos estratos mais pobres e define os níveis de desagregação usados neste estudo. Por fim,

---

2 Os dados deste inquérito têm um poder explicativo particular porque coincidem com o pico dos preços de alimentos no mercado internacional e com o início do período das revoltas da fome.

a literatura económica, especificamente a que parte do contexto moçambicano, é explorada, de modo a identificar os mecanismos que podem explicar os paradoxos encontrados e a maior vulnerabilidade das zonas urbanas e, em particular, do Grande Maputo às revoltas da fome.

## **Definindo a perspectiva da análise**

A análise dos mecanismos económicos que determinam a situação alimentar da população pode seguir diferentes caminhos, em função dos pressupostos básicos sobre o funcionamento da economia e das perguntas de partida. A partir da revisão de Burchi e Muro (2015) identificamos quatro abordagens possíveis. A primeira, de disponibilidade de alimentos, olha para o desequilíbrio entre a oferta e a procura no mercado, analisando os problemas de produtividade na agricultura em relação ao crescimento demográfico<sup>3</sup>. No entanto, esta abordagem não explica a coexistência de prosperidade e fome na mesma economia, que é a questão de fundo deste estudo. A segunda abordagem, de rendimento, existe tanto a nível macroeconómico, onde olha para os termos de troca entre as economias, como a nível micro, onde estuda a existência de rendimento suficiente para satisfazer as necessidades calóricas<sup>4</sup>. Apesar de fornecer importantes instrumentos de diagnóstico, esta abordagem tem limitações, dado que o mesmo nível de rendimento pode conduzir a diferentes níveis de acesso a alimentos, estando os factores determinantes fora da análise. A terceira abordagem, de necessidades básicas, analisa em que medida os alimentos consumidos satisfazem as necessidades alimentares individuais, centrando-se nos choques de curto prazo e na distribuição de alimentos na família. No entanto, esta perspectiva perde de vista as ligações mais amplas da família com a economia. A quarta abordagem, identificada como a mais apropriada para a pergunta de partida deste estudo, é a do acesso efectivo a alimentos. Inspirada por Amartya Sen (1985), esta abordagem analisa os factores que condicionam a capacidade de acesso efectivo a alimentos dos diferentes estratos.

Esta abordagem permite construir tanto uma perspectiva mais sistemática, a partir do entendimento sobre como a economia funciona e como os custos e benefícios são distribuídos entre os diferentes grupos, facilitando ou enfraquecendo a sua capacidade de acesso a alimentos, como permite analisar mecanismos específicos como, por exemplo, os preços relativos na economia, a distribuição de valor nas cadeias de valor nacionais e internacionais, os desertos alimentares e a economia política de alimentos. Esta abordagem também é mais adequada aos países em vias de desenvolvimento, dado que considera que o acesso a alimentos pode ser directo, no caso de produtos provenientes da produção própria, e condicionado neste caso pela posse de recursos e

3 A balança alimentar dos países é um dos instrumentos frequentemente usados nesta abordagem.

4 Os inquéritos aos agregados familiares reflectem esta abordagem.

produtividade do trabalho, ou indirecto, quando envolve as transacções de mercado, onde já começam ser importantes os preços relativos na economia (incluindo os salários).

No caso de Moçambique, é importante entender como o acesso a alimentos dos diferentes estratos é condicionado pelo modo específico de funcionamento da sua economia, economicamente porosa (com limitada capacidade de reter recursos para uso social) e caracterizada pela sua dependência dos fluxos de recursos externos (Castel-Branco, 2014).

## O que dizem os dados agregados

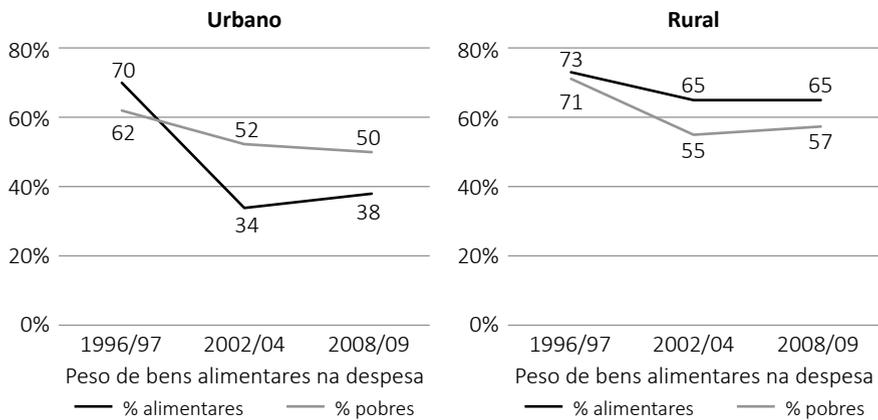
Os dados agregados oficiais permitem evidenciar uma relação paradoxal entre a evolução do peso de consumo alimentar no orçamento familiar e a evolução dos níveis de pobreza em Moçambique, em particular nas zonas urbanas, comparando com o que seria de esperar segundo a literatura (que prediz que à medida que a pobreza reduz, o peso de alimentação na despesa diminui). Porém, por si sós esses dados não fornecem uma explicação para o paradoxo apontado. O Gráfico 1 mostra que relação entre a pobreza e o consumo alimentar dos agregados familiares evoluiu nos últimos quinze anos de um modo diferente nas zonas urbanas e rurais. Partindo de uma situação bastante similar no fim da década de 1990, nas zonas urbanas o peso de alimentos na despesa dos agregados familiares reduziu drasticamente para depois aumentar mais acentuadamente do que nas zonas rurais, contrariando o quadro da redução de incidência da pobreza neste período. Contudo, ainda que o acesso a alimentação constitua um dos principais indicadores do bem-estar, a análise da situação de acesso a alimentos dos pobres não merece um destaque particular nas avaliações nacionais da pobreza (DNEAP, 2010).

Para encontrar as explicações por trás das estatísticas, estas têm de ser interpretadas criticamente. Em primeiro lugar, a estrutura dos dados tem de ser considerada. Numa população muito heterogénea, as médias dizem pouco sobre a situação dessa população. No caso do IOF 2008-09, a despesa média *per capita* nacional (721 meticais) é superior à despesa *per capita* média no quarto quintil (647 meticais) (INE, 2010, 38). Isso aponta para a necessidade de uma análise desagregada a nível dos estratos mais desfavorecidos. Por isso, este estudo concentra-se na análise dos três quintis de rendimento mais baixo (os 60% mais pobres).

Por outro lado, os indicadores agregados, historicamente construídos para reflectir as realidades mais uniformes dos países desenvolvidos, têm tendência para ocultar as realidades bem distintas dos países em vias de desenvolvimento. Esta situação, referida por Myrdal (1984) como a agregação inapropriada, retira aos dados o seu poder analítico. Por exemplo, o nível de rendimento pode ser o factor

determinante para caracterizar as famílias nos países desenvolvidos; no entanto, em Moçambique a existência de diferentes modos de vida, representada às vezes por complexas combinações de diversas actividades (agricultura de subsistência e comercial, trabalho migratório, assalariado e artesanal, remessas entre as zonas urbanas e rurais, uso de recursos comunitários, como caça, pesca e recolção), determinam diferenças de integração na economia dos diferentes estratos (CEA, 1977; FEWS NET, 2014; O’Laughlin, 1996; AustralCowi, 2009; Bertelsen, Tvedten & Roque, 2013). Considerando as principais diferenças no modo de vida das famílias, este estudo analisa separadamente três subpopulações: rurais, das urbes provinciais e do Grande Maputo.

Gráfico 1 – Evolução da contribuição dos bens alimentares na despesa dos agregados familiares e incidência da pobreza nas zonas urbanas e rurais



Fonte: Dados de DNEAP (2010) e INE (2004 e 2010)

A oportunidade de cruzar e complementar os dados com as outras bases de dados podia constituir um recurso para encontrar melhores respostas, mas isso não é possível neste caso. Em Moçambique, foram feitos dois levantamentos nacionais sobre a segurança alimentar das famílias, em 2006 e 2013. Infelizmente, os dados não são compatíveis com os dados aqui estudados: os levantamentos referem-se a períodos diferentes, com contextos diferentes, e têm amostras consideravelmente menores, estando concentrados num período específico do ano (os três meses durante quais os níveis de reservas de comida na população rural são menores) (SETSAN, 2014). O Inquérito sobre Indicadores Múltiplos, realizado no mesmo período, incorpora os indicadores de nutrição. No entanto, o levantamento foi concebido na perspectiva de saúde e com foco no estrato dos menores de cinco anos, sem possibilidade de cruzar os dados com os dados sobre a pobreza (INE, 2009).

## Mecanismos críticos identificados na literatura sobre Moçambique

O recurso a estudos qualitativos e quantitativos mais desagregados mostrou ter um maior poder explicativo, e permitiu identificar os dois principais mecanismos, nomeadamente, a inflação mais acelerada dos preços de alimentos e as diferenças na composição da despesa dos agregados familiares, capazes no seu conjunto de explicar os aparentes paradoxos.

O estudo de Wuyts (2011) identifica que no período entre 2002 a 2010 o preço de alimentos em Moçambique cresceu a ritmo mais acelerado que a inflação geral, e o autor argumenta que esta inflação afecta mais negativamente as camadas mais pobres, que gastam uma maior proporção do seu orçamento nos alimentos. O mecanismo identificado permite ultrapassar as limitações das análises oficiais, focadas na inflação agregada, que não conseguem explicar porque num país com altas taxas de crescimento os níveis de pobreza não diminuem, mesmo num contexto em que o nível de desigualdade não aumenta. Mas, isoladamente, este mecanismo não explica a particular vulnerabilidade das zonas urbanas, dado que as estatísticas agregadas nacionais mostram que nas zonas rurais as famílias gastam mais do seu orçamento com alimentos.

No entanto, incorporando na análise a composição da despesa dos agregados familiares, os aparentes paradoxos ficam explicados. A composição da despesa dos agregados familiares urbanos e rurais é diferente em duas vertentes: 1) segundo as suas fontes (despesa monetária versus autoconsumo) e 2) segundo a sua estrutura funcional. Arndt, Benfica, Maximiano, Nucifora e Thurlow (2008), analisando os dados do Inquérito aos Agregados Familiares (IAF) de 2003, mostram que, devido ao maior peso dos alimentos e combustíveis adquiridos nos seus orçamentos familiares, os estratos mais pobres das zonas urbanas, em particular no Sul do país e na cidade Maputo, são mais vulneráveis a variações de preços destes produtos<sup>5</sup>. O estudo de Paulo, Rosário e Tvedten (2007), adicionando técnicas qualitativas, traz a hipótese que o aumento de custo de outras despesas, essenciais no modo de vida urbano, condiciona os gastos em alimentos das camadas mais pobres na cidade Maputo e constitui um dos factores explicativos do aumento da pobreza na cidade Maputo entre a primeira (1996–97) e a segunda (2003–04) avaliações nacionais da pobreza.

A interacção destes factores pode explicar a maior privação de alimentos nos quintis mais pobres nas zonas urbanas e na cidade Maputo, comparando com as zonas rurais, verificada nos dados do Inquérito aos Orçamentos Familiares 2003–04 (Diogo, Amade, Paulo e Comé, 2008; INE, 2008). Por sua vez, a exploração

---

5 Cohen e Garrett (2009) tomam uma posição mais definida, argumentando que o recurso ao autoconsumo é um dos factores que, no geral, explica a fraca relação entre o consumo alimentar e os níveis da pobreza em países em vias de desenvolvimento.

qualitativa recente de Brito *et al* (2015) confirma que a privação alimentar continua ser a realidade de muitas famílias nos estratos pobres da cidade Maputo, mesmo se, olhando para a situação geral, a cidade Maputo consta como a região do país com a menor prevalência de insegurança alimentar (6% da população com insegurança moderada e severa, 11% com insegurança crónica) (SETSAN, 2014, pp.7 e 12).

A revisão feita mostrou que, para entender os mecanismos económicos por trás das revoltas da fome, a análise tem que ir para além de quantidades e preços de produtos ou de rendimentos de famílias, usando um nível adequado de desagregação e focando nos factores que condicionam o acesso efectivo a comida dos diferentes estratos. As estatísticas agregadas oficiais mostram algumas relações paradoxais entre a pobreza e o consumo alimentar, mas, por si sós, não fornecem explicações. Por outro lado, os estudos anteriores, qualitativos e quantitativos, com um maior nível de desagregação, ajudam a identificar os vários potenciais mecanismos explicativos, como a inflação mais acelerada de produtos alimentares, o peso da despesa monetária na despesa alimentar e a estrutura de despesa das famílias, cuja interacção pode explicar a maior privação alimentar nas zonas urbanas e na cidade de Maputo em particular.

### ***Mecanismos de desencadeamento das revoltas na perspectiva económica: dos factores despoletadores aos orçamentos familiares***

Esta secção explora empiricamente os mecanismos económicos que explicam as revoltas da fome em Moçambique identificados anteriormente e mostra que, ainda que o aumento de preços internacionais tenha servido como despoletador, os processos da transmissão de preços a nível doméstico e da absorção de inflação por diferentes estratos sociais não são lineares. A primeira parte desta secção sumariza a informação sobre as três revoltas e identifica os produtos cuja inflação teve maior papel na indução das reacções populares violentas; a segunda parte mostra como os respectivos preços evoluíram a nível da economia, analisando como os factores estruturais e conjunturais contribuíram para a distribuição dos custos e benefícios decorrentes; por fim, a última parte mostra como as diferenças na composição da despesa dos diferentes estratos condicionam a sua capacidade de lidar com variações de preços, e ao mesmo tempo reflectem o seu enquadramento na sociedade.

#### **Os produtos críticos**

A evolução agregada dos preços no consumidor em Moçambique no período em análise é caracterizada pelo aumento generalizado dos preços, sem, no entanto, uma mudança relevante na sua velocidade. A partir de meados de 2005 os preços internos

de alimentos ficam mais voláteis, ao mesmo tempo que a partir de 2007 a inflação dos alimentos torna-se mais acelerada do que a dos outros produtos no cabaz do consumidor (vide dados em Wuyts, 2011). As revoltas da fome demonstraram que a variação dos preços de certos bens e serviços é particularmente sensível para alguns estratos.

A Tabela 1 mostra os bens e serviços críticos, identificados nas pesquisas, a localização geográfica do fenómeno e as medidas imediatas efectivamente implementadas. Destaca-se a concentração das revoltas no Grande Maputo e o factor despoletador comum das três revoltas – o aumento, real ou potencial (por via do preço de combustível), do preço dos transportes colectivos<sup>6</sup>. Outros preços amplamente reclamados, em particular nas duas primeiras manifestações, são os do pão e do arroz. As medidas de política pública também foram essencialmente concentradas nestes três itens. Por isso, a análise dos mecanismos de aumento de preços no mercado interno será concentrada nos seus três produtos representativos, nomeadamente, o diesel (normalmente usado em transportes colectivos), a farinha de trigo<sup>7</sup> e o arroz corrente.

**Tabela 1 – Localização e os factores despoletadores das revoltas da fome**

	2008	2010	2012
Epicentro	Grande Maputo	Grande Maputo	Grande Maputo
Outras áreas envolvidas		Chimoio, Tete, Chokwe, Xai-Xai	
Factor despoletador comum – preço do transporte colectivo	Aumento da tarifa dos operadores privados (33–50%)	Subida do preço de combustível (8%)	Aumento da tarifa dos transportes: 40% – públicos, 20% – privados
Outros aumentos de preços reclamados	Pão (12,5%), arroz	Pão (17%), arroz, electricidade (13,4%), gás doméstico (7,9%), água	
Desfecho	Preço dos transportes inalterado. Instituído subsídio a gasoleiras e retirado IVA sobre o gasóleo. Reduzidas taxas de importação para trigo, arroz e milho de 25% para 2,5%.	Preço dos transportes inalterado. Instituído subsídio ao preço do pão. Removida taxa de importação de arroz.	Preço dos transportes alterado

6 A tarifa oficial dos transportes urbanos, públicos e privados, manteve-se inalterada durante 8 anos, entre 2004 e 2012.

7 O preço do pão não fornece uma referência fiável, dado que uma das estratégias das padarias para compensar os custos foi a redução do peso unitário.

## A “desconstrução” da inflação interna

O aumento dos preços internos é frequentemente atribuído directamente ao aumento dos preços internacionais. Esta visão, em certa medida, é simplista, porque assume uma transmissão automática e perde de vista que a economia representa um complexo mecanismo de interdependência entre as diferentes pressões estruturais, historicamente construídas, e a interação entre os diferentes grupos de interesses, com diferentes capacidades de influenciar as regras de jogo na economia. Por exemplo, em vários países asiáticos os choques de preços internacionais foram amortizados, às vezes sem se verificar mesmo nenhuma variação nos preços internos, enquanto em diversos países africanos a variação dos preços excedeu o nível da variação dos preços internacionais, essencialmente devido a factores internos (Keats, Wiggins, Kompton e Vigneri, 2010). A estrutura da base produtiva, comercial, fiscal e da despesa dos agregados familiares, as variações das taxas de câmbio, os preços de outros *inputs* e a capacidade organizacional e negocial interferem no mecanismo de formação dos preços internos.

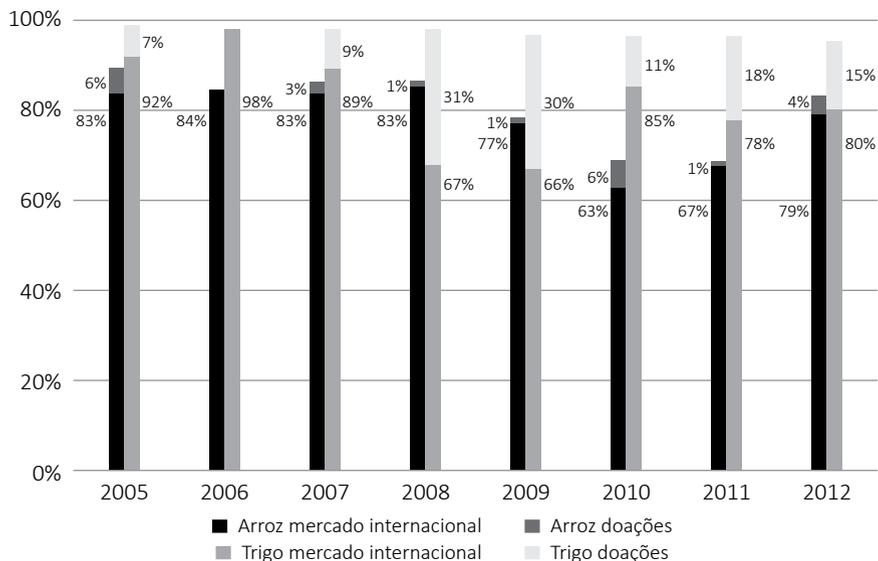
A economia moçambicana, ainda na fase colonial, foi estruturada com base na dependência do fluxo de recursos externos, onde as grandes companhias estrangeiras, o trabalho migratório e a prestação de serviços de transporte para o *hinterland* desempenhavam um papel primordial, tanto na balança da economia com o resto do mundo como na organização dos processos produtivos, incluindo das famílias rurais (CEA, 1977). Nos anos seguintes à independência, a contribuição desses fluxos reduziu drasticamente, afectando a capacidade produtiva da economia e conduzindo a uma crise da balança de pagamentos. A partir dos anos noventa do século passado, a ajuda internacional e o investimento directo estrangeiro substituíram as fontes históricas de recursos externos. No entanto, estes fluxos de recursos externos, concentrados em poucos grandes projectos e no sector público, têm actualmente uma integração diferente na economia, contribuindo mais para a porosidade económica (Castel-Branco, 2014). O impacto multiplicador dos recursos externos sobre a base produtiva é mais limitado, em particular nas zonas rurais, ao mesmo tempo que estimulam mais o crescente consumo urbano, cujos padrões ficam cada vez mais orientados para as importações.

Todos os produtos, identificados como críticos para a estabilidade social nos centros urbanos, têm a oferta interna condicionada pela oferta externa, e a sua importação nos níveis observados só é possível devido ao influxo de recursos externos. Praticamente todos combustíveis e trigo<sup>8</sup> e perto de 80% do arroz consumidos no país provêm de fora (Gráfico 2). Os combustíveis, em particular, representam a rúbrica de maior peso (perto de 20% em 2011), e em rápida expansão<sup>9</sup>, das importações.

8 Existe uma pequena produção de trigo no centro e norte do país.

9 No período entre 2000 e 2011, o valor de importações de combustíveis em média aumentava anualmente em 30%, comparando com a taxa de crescimento anual de 15% das importações totais ([www.ine.mz](http://www.ine.mz)).

Gráfico 2 – Contribuição dos mercados internacionais e dos donativos para o consumo interno de trigo e arroz



Fonte: Base de dados do FAOSTAT

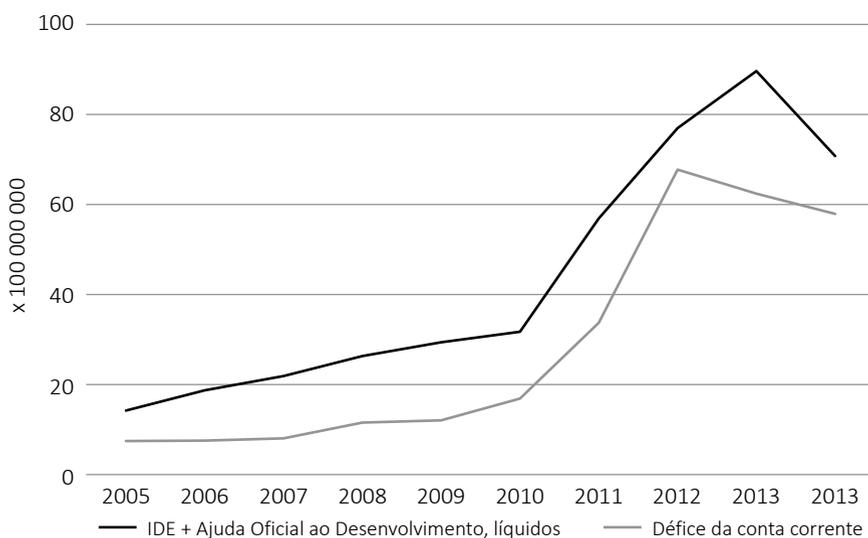
O valor das importações de trigo cresceu 45% anualmente entre os anos 2000 e 2008, fomentado pela ajuda alimentar<sup>10</sup> (que ainda continua a complementar as compras de trigo no mercado internacional, mas a sua contribuição é decrescente e volátil). Numa economia com a balança de transacções correntes cronicamente deficitária, este contínuo e crescente recurso a importações só é possível devido ao influxo de recursos externos, em particular em forma de apoio ao orçamento do Estado e de investimento directo estrangeiro. O Gráfico 3 permite observar a correlação entre estes influxos e a expansão do défice da balança de transacções correntes com o exterior.

O influxo de recursos externos providencia à economia uma oferta de divisas acima da efectivamente gerada pela sua base produtiva, e esta oferta determina um dos preços mais importantes numa pequena economia aberta – uma taxa de câmbio mais favorável às importações. Vários estudos apontam para a sobrevalorização e a volatilidade do metical (Biggs, 2011; Zsolt, 2012), onde a taxa de câmbio serve

10 Historicamente, as doações de trigo chegaram a atingir 85% do abastecimento do mercado nacional (no ano 1999) (Donovan, Zavale e Tschery, 2010, pp.13 e 24). Removendo pressão sobre as importações comerciais e a disponibilidade de divisas, as doações forneceram uma alternativa atractiva para garantir a segurança alimentar das cidades num país com uma cadeia alimentar destruída pela guerra, cultivando as preferências dos consumidores urbanos por um produto mais barato e conveniente. Não tendo sido criadas as condições para o surgimento da produção nacional, esta teve que ser substituída pela importação comercial, gerando mais pressão estrutural sobre a disponibilidade de divisas para alimentar a crescente população urbana.

de mecanismo de subsídio a importações, principalmente de bens de consumo<sup>11</sup>. A sobrevalorização da moeda reduz a competitividade das exportações, em particular as que incorporam mais valor adicional (enquanto as exportações de recursos naturais dependem mais da oscilação dos preços internacionais), assim como das indústrias nacionais de bens transaccionáveis no mercado internacional, viradas para o mercado interno (McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo, 2013, 26-27), mas permite o consumo mais barato para as zonas urbanas. A taxa de câmbio com o rand sul-africano foi mantida particularmente baixa, comparando com o mercado internacional, ao longo de anos 2009-2014, devido à dependência do Grande Maputo das importações de alimentos sul-africanos (Gráfico 6), reflectindo um esforço de medidas “anti-revolta”.

Gráfico 3 – Capacidade de financiamento do défice da balança corrente e influxos líquidos de ajuda ao desenvolvimento e investimento directo estrangeiro (em USD)



Fonte: Base de dados de *World Development Indicators*

No entanto, a variação dos preços internos dos três produtos críticos e o seu impacto nas famílias não é totalmente explicada pela evolução cumulativa dos preços internacionais e das taxas de câmbio. Como mostra a Tabela 2, uma parte significativa do aumento de preços domésticos é formada na economia moçambicana. No período em estudo, a contribuição da cadeia de valor nacional para o aumento dos preços de arroz e de farinha de trigo é superior à contribuição cumulativa proveniente da variação dos preços internacionais e da depreciação do metical.

11 Os *World Development Indicators* (<http://databank.worldbank.org/>) mostram que no ano 2013 os alimentos e combustíveis representavam 41% das importações.

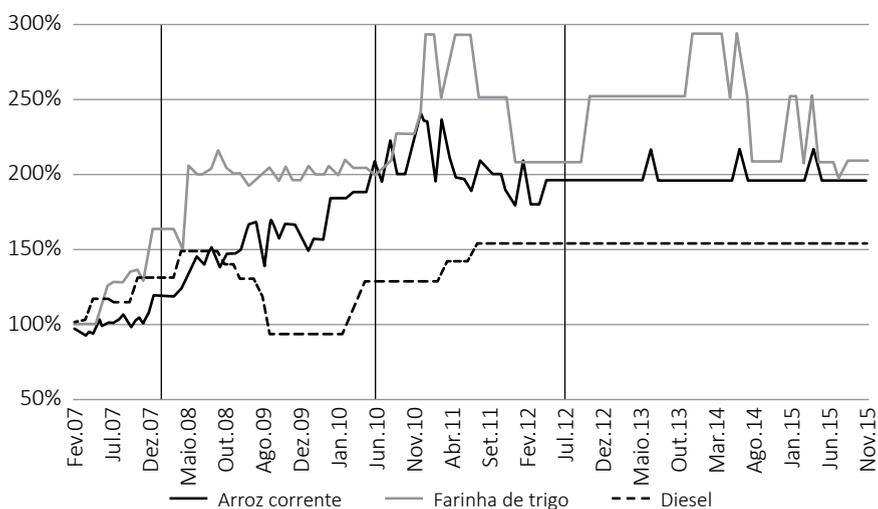
Tabela 2 – Contribuição de diversos factores para a variação de preços domésticos médios dos produtos críticos (2007–2015)

Contribuição dos diversos factores para a variação do preço doméstico (ponderada por respectivos pesos)	Arroz	Farinha de trigo	Petróleo
Preços internacionais e taxa de câmbio	46%	24%	33%
Remoção de impostos	-15%	-13%	-10%
Custos/lucros da cadeia de valor nacional	47%	104%	20%
Subsídios (baseando no período 2008–2011)			-5%
Preço doméstico	78%	115%	37%

Fonte: Estimativa usando dados históricos de IndexMundi, Oanda e SIMA.

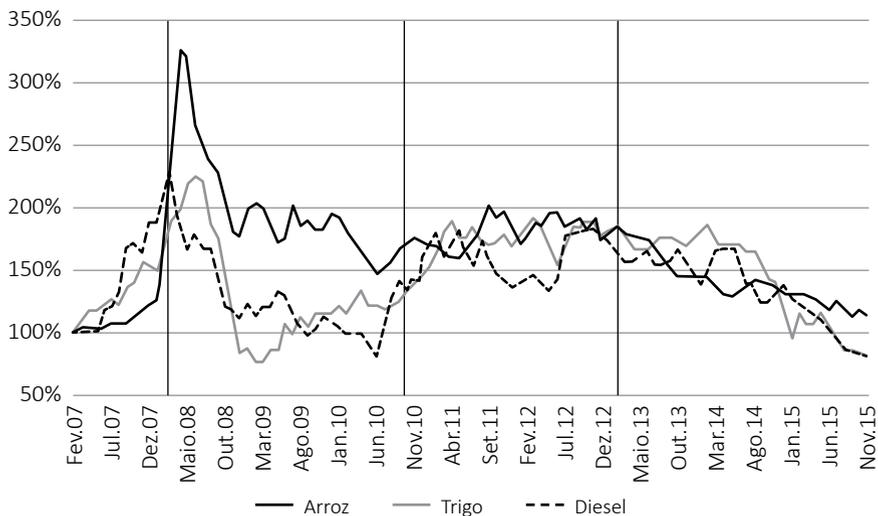
Uma parte da contribuição interna para o aumento dos preços deve-se ao aumento dos custos na economia, caracterizada por altos custos de operação devido a limitadas complementaridades, e uma parte da diferenciação reflecte as diferenças dos processos das respectivas cadeias de valor (um maior grau de processamento interno no caso de farinha de trigo). No entanto, a magnitude da variação da contribuição interna nas diferentes cadeias de valor, assim como algumas evidências de variação da margem de lucros, sugerem que é necessário prestar uma maior atenção à organização e distribuição dos custos e benefícios nas cadeias de valor nacionais. A seguir, analisamos a interacção entre os diferentes componentes do preço de cada produto em mais detalhe (Gráficos 4, 5, 6).

Gráfico 4 – Evolução de preços de gasóleo, arroz e farinha de trigo em Maputo (2007–2015)



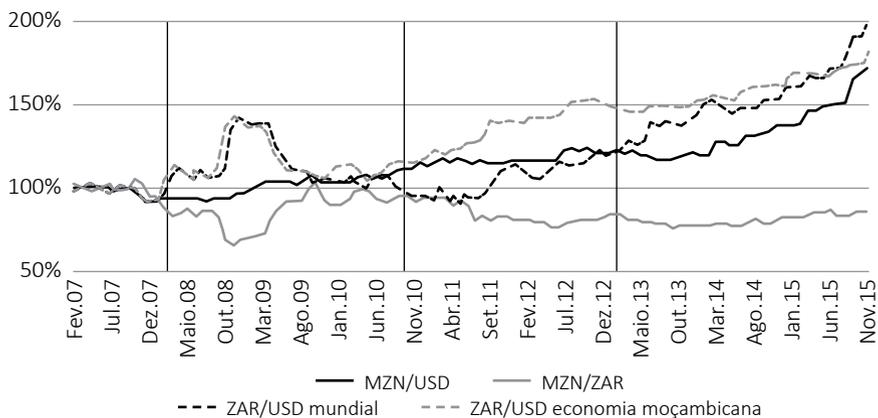
Fonte: Dados do SIMA e allafrica.com (para o gasóleo)

Gráfico 5 – Evolução dos preços do petróleo, arroz e trigo nos mercados internacionais (2007–2015)



Fonte: Dados de [www.indexmundi.com/commodities](http://www.indexmundi.com/commodities)

Gráfico 6 – Evolução das taxas de câmbio nacionais (2007–2015)



Fonte: Dados de <http://www.oanda.com/currency/historical-rates/>

No caso do diesel, a intervenção do governo foi eficaz para atenuar o choque dos preços internacionais e reduzir a amplitude de variação do preço interno. No entanto, os recursos públicos foram direccionados para subsidiar a importação dos combustíveis, também para os estratos urbanos mais abastados, sem solucionar o

problema de transportes colectivos para os estratos mais pobres. No período em análise, o preço interno, em média, subiu 37%, dos quais 33% correspondem ao efeito da variação do preço no mercado internacional e da taxa de câmbio.

A intervenção no mercado interno de combustíveis foi facilitada pelas características monopolistas do mercado, controlado por uma empresa com participação do Estado. Os subsídios aos combustíveis custaram ao orçamento do Estado e aos contribuintes mais de 13 biliões de meticais entre os anos 2008 e 2013<sup>12</sup> (Governo de Moçambique, 2008–2013). Contudo, este direccionamento de recursos não foi eficaz. O serviço de transportes colectivos no período em análise foi caracterizado pela redução da oferta, deteriorização da sua qualidade<sup>13</sup> (culminando com a oficialização dos transportes da caixa aberta, os chamados “my love”) e o aumento do seu custo efectivo para os consumidores, devido a frequentes encurtamentos de rotas (Araújo, 2010).

O mercado nacional de arroz não registou oscilações de preços na amplitude observada no mercado internacional, mas a variação média de preços domésticos foi maior, e, mesmo com a expansão da produção doméstica (que chegou a atender a mais de 20% da procura interna em 2010–2011), os preços altos não beneficiaram os produtores familiares, sendo as rendas adicionais absorvidas pelos grandes armazéns, ou pelos importadores. O preço do arroz no mercado interno no período em análise, em média, aumentou 78%, dos quais 46% se devem ao efeito do mercado internacional e da taxa de câmbio. No contexto da redução e suspensão da taxa de importação, o aumento de custos internos pode não ser suficiente para explicar a diferença, sendo necessário olhar para a formação do preço e distribuição de ganhos na cadeia de valor nacional.

O estudo da cadeia de valor nacional feito pela FAO (2014) mostra que o preço alto de arroz gerou ganhos acima do normal para os grandes armazenistas. A oferta nacional neste mercado é caracterizada pela diversidade de intervenientes, como os grandes armazenistas-importadores, os pequenas produtores familiares (que fornecem perto de 90% da produção interna) e alguns investidores comerciais (FAO, 2014, 32–33), e pela lógica de mercado, o aumento de preços devia induzir o aumento de rendas das famílias produtoras (Arnt *et al.*, 2008). Porém, num mercado de tipo monopsónico, os preços mais altos não foram transmitidos aos pequenos produtores familiares.

No caso do trigo, no período em análise, o preço da farinha de trigo no mercado nacional mostrou uma tendência crescente significativamente acima do que seria de

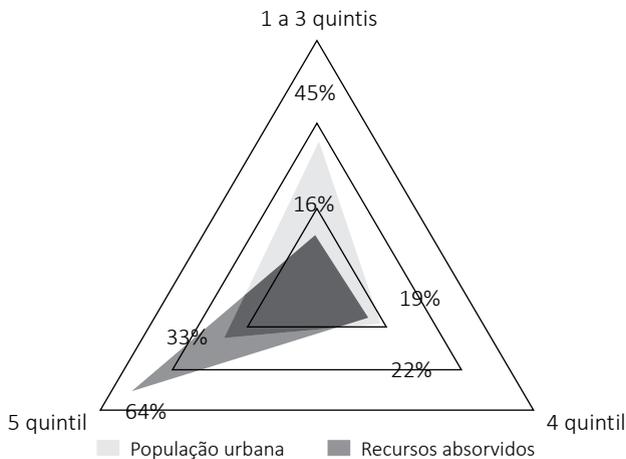
12 Para comparar, os subsídios ao combustível consumiram perto de 90% do valor total dos subsídios atribuídos pelo Estado, face a 4% (0.5 bilião de meticais) atribuídos aos transportadores colectivos

13 Curiosamente, em 2007 a empresa Transportes Públicos de Maputo, movida pela racionalidade empresarial, diversificou os seus serviços para a prestação de serviços de transporte de luxo, o que representa um terço da sua frota de autocarros, e serve para subsidiar os serviços de transporte público (Araújo, 2010, 32–33).

esperar, se comparada com a observada no mercado internacional. Os preços internos de farinha de trigo ao consumidor mais que duplicaram, e desta variação somente 24% correspondem ao efeito dos mercados internacionais e da taxa de câmbio. É difícil explicar estas variações do preço doméstico sem entender a estrutura de custos da cadeia nacional de valor, frente à redução e remoção da taxa de importação, a contribuição significativa de ajuda alimentar na oferta nos anos 2008–2009 e a preservação do seu mercado com o pagamento do subsídio ao preço do pão.

A estrutura da indústria nacional de processamento de trigo, historicamente dominada por três grandes moageiras, facilita a geração dos ganhos acima de normal. O facto que no mesmo período nesta indústria foram realizados grandes investimentos<sup>14</sup> e entraram novos investidores indica que a indústria gera altos retornos.<sup>15</sup> Ao mesmo tempo, durante anos 2010–2013 as moageiras receberam perto de um bilião de meticais dos fundos do orçamento do Estado, para subsídio do preço de farinha aos panificadores (Governo de Moçambique, 2008-2013). Curiosamente, a análise dos padrões de consumo indica que somente 16% destes recursos foram direccionados aos 45% dos residentes urbanos mais pobres (Gráfico 7), o que levanta a questão sobre a população-alvo deste subsídio e a eficiência de uso dos recursos públicos.

Gráfico 7 – Alocação de recursos dos subsídios a alimentos entre os diferentes estratos da população urbana



Fonte: Base de dados do IOF 2008–2009

14 Investimentos de 8 e 54 milhões de dólares, de uma das moageiras, foram financiados pela International Finance Corporation, que só financia empreendimentos financeiramente atractivos (IFC Projects Database, [ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/\\$\\$Search?openform](http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/$$Search?openform)).

15 O estudo de Pokhel, Pimpão e Bolnik (2015), sobre a evolução dos preços internos, aponta para a possibilidade de altos lucros nesta indústria. No entanto, não foi possível encontrar dados para ter uma melhor ideia da sua amplitude.

Resumindo a discussão desta secção: a variação dos preços internos dos produtos básicos 1) não pode ser linearmente atribuída à variação dos preços internacionais, dado que a estruturação da economia e as respostas da política económica e das cadeias nacionais de valor mostram ter um peso determinante; 2) envolve uma redistribuição de custos e benefícios na sociedade, onde o controlo de preços nem sempre direcciona recursos aos estratos pobres, constituindo, no entanto, um peso para o orçamento do Estado e para os seus contribuintes. As intervenções públicas foram eficazes para atenuar a amplitude de variações dos preços internacionais nos preços internos, sem no entanto, tratarem os problemas estruturais e as causas das pressões sociais, nomeadamente a capacitação da produção interna para o consumo básico, as fraquezas das cadeias de valor nacionais e o fornecimento de serviços públicos, como transportes colectivos para os pobres urbanos. Em geral, os custos e os riscos da volatilidade dos preços internacionais foram passados para os consumidores e/ou para o Estado, gerando neste processo oportunidades de acumulação de rendas para os grandes importadores e consumo subsidiado para os estratos urbanos com renda mais alta.

### **Porque razão os diferentes estratos absorvem de modo diferente os choques de preços: particularidades do Grande Maputo**

Na secção anterior foi mostrado que a variação dos preços internos de bens básicos não se explica exclusivamente pela variação dos preços internacionais e em si envolve uma redistribuição de recursos na economia, sendo as variações de preços absorvidas de modo diferente nos diferentes estratos. Esta secção argumenta que em Moçambique a vulnerabilidade das famílias face à variação dos preços não só depende do seu rendimento, mas também da integração na economia dos seus modos de vida, os quais, por sua vez, do ponto de vista agregado, estruturam a economia como um todo. A situação alimentar dos estratos mais pobres urbanos, em especial nas cidades de Maputo e Matola, é mais crítica e volátil, sendo condicionada pelo limitado acesso aos meios de produção e ao emprego renumerado estável e capaz de cobrir a totalidade da despesa indispensável ao modo de vida urbano (cuja composição e preços determinam o rendimento alocado à alimentação). Os estratos pobres das zonas rurais amortecem a vulnerabilidade frente aos mercados com recurso à autoprodução, que, no entanto, limita as suas possibilidades de alcançar uma maior especialização com os decorrentes ganhos de produtividade e de rendimento.

Esta parte do artigo analisa os três quintis mais pobres e compara a composição da despesa dos três estratos distintos: 1) perto de 11 milhões de habitantes das zonas rurais, distribuídos pelo território do país; 2) perto de 2,8 milhões de pobres que vivem nas diferentes urbes provinciais, e 3) perto de 350 mil habitantes pobres concentrados

no Grande Maputo (Tabela 3). É de notar que, ainda que somente 4% das famílias da amostra pertençam aos três primeiros quintis do Grande Maputo, um número aparentemente pouco relevante, estes 4% representam 24% da população do maior aglomerado urbano do país, com perto de um milhão e meio de habitantes. Além disso, a relação directa entre a urbanização e a densidade da população, reflectida na maior facilidade de mobilização social nas zonas urbanas, reforça a relevância do escopo desta análise.

Tabela 3 – Distribuição dos estratos na amostra e por áreas geográficas

Quintil	Grande Maputo		Urbes provinciais		Rural	
	% do quintil	% da área	% do quintil	% da área	% do quintil	% da área
1	3%	4%	18%	18%	69%	27%
2	5%	7%	30%	19%	65%	25%
3	11%	13%	30%	19%	59%	23%
4	21%	25%	34%	21%	46%	18%
5	42%	51%	37%	23%	21%	8%
População em 2008, milhões		1.5		5.0		14.7

Fonte: Dados do IOF 2008–2009 e projecções da população do INE (Censo 2007)

A primeira constatação da análise é que as diferenças da contribuição do autoconsumo para a despesa não só explicam a maior vulnerabilidade dos estratos urbanos pobres face às variações dos preços de alimentos e combustíveis, mas também revelam as fragilidades estruturais de integração dos estratos pobres, urbanos e rurais, na economia. Nomeadamente, uma situação onde a expansão volátil do consumo interno não é acompanhada ao mesmo ritmo pelo aumento da produtividade do trabalho, da procura efectiva e da produção interna de bens de consumo básico.

Ainda que os estratos urbanos e rurais, pertencentes aos três primeiros quintis, tenham níveis similares<sup>16</sup> de despesa corrente<sup>17</sup>, a sua estrutura difere no que diz respeito às suas fontes (Tabela 4 e Gráfico 8). Nas famílias rurais, o autoconsumo, na maioria dos casos, constitui a quase totalidade da despesa corrente, dado que dois terços da despesa das famílias pobres rurais, em particular a parte de alimentação e de combustíveis para a cozinha e iluminação, são providenciados por produção própria. No Grande Maputo a situação é radicalmente diferente. Ainda que mais do que um terço das famílias recorra a produção própria, explorando todas as oportunidades de

16 Sem diferenças estatisticamente significativas a nível de significância de 0,05.

17 A despesa corrente dos agregados familiares neste trabalho inclui as despesas realizadas com base diária e mensal, segundo o questionário do IOF 2008-2009, excluindo, no entanto, as rendas imputadas pela habitação própria, que ao mesmo tempo constituem despesas e receitas não efectivas das famílias.

complementar o rendimento, na maioria dos casos esta não tem uma contribuição relevante para as suas despesas correntes. Nas urbes provinciais a situação das famílias é intermédia. Ao mesmo tempo que existem muitas famílias que não recorrem ao autoconsumo, este, em particular para as famílias mais pobres, satisfaz frequentemente o grosso das despesas correntes, respondendo em média por cerca de um terço da despesa corrente deste estrato.

Tabela 4 – Estrutura da despesa corrente das famílias dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres segundo as fontes de rendimento (em MZN)

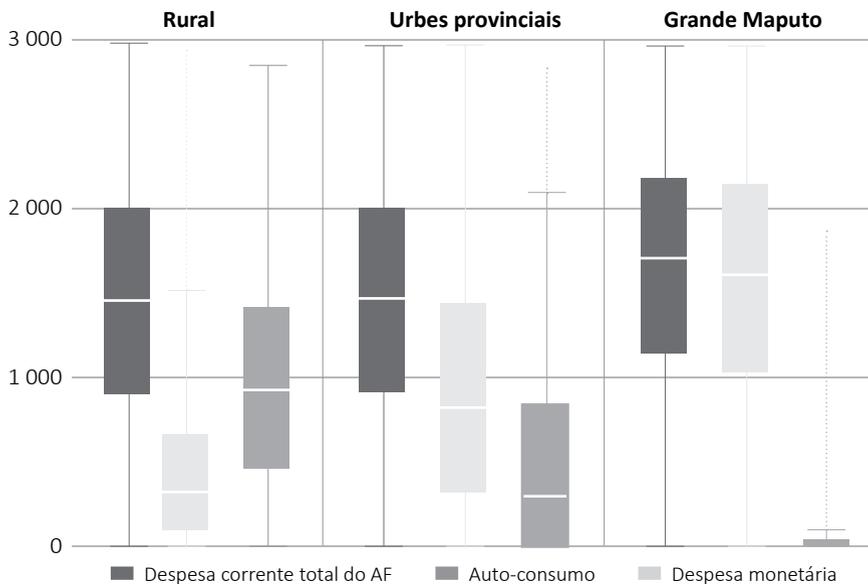
Tipo de despesa das famílias (desvio padrão)	Rural	Urbes provinciais	Grande Maputo	Moçambique
Despesa efectiva	<b>1 456</b> (703)	<b>1 456</b> (692)	<b>1 651</b> (683)	<b>1 456</b> (699)
Despesa monetária	<b>468</b> (481)	<b>942</b> (729)	<b>1 566</b> (720)	<b>570</b> (586)
Autoconsumo	<b>988</b> (636)	<b>514</b> (598)	<b>86</b> (227)	<b>885</b> (663)

Fonte: Base de dados do IOF 2008–2009

A implicação mais imediata dos padrões observados é que nos estratos rurais o autoconsumo serve de mecanismo de amortização face às variações dos preços de alimentos e fontes de energia no mercado doméstico, dado que mais de três quartos das suas necessidades nestas rúbricas são satisfeitas com produção própria (Gráfico 10). Ao mesmo tempo, a dependência da produção própria torna-os mais sensíveis a outros factores, como o acesso aos factores de produção, às variações climáticas e à produtividade agrícola.

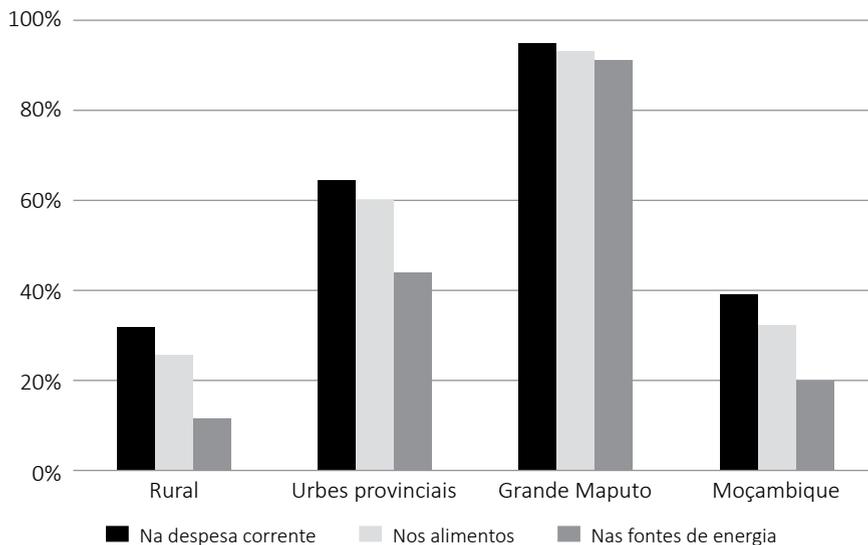
No entanto, o impacto mais importante situa-se a nível macroeconómico, onde esta estrutura da despesa dos pobres rurais tem repercussões estruturantes sobre a oferta e a procura agregadas e o modo de funcionamento da economia. Primeiro, se a especialização constituiu a fonte primária de ganhos de produtividade, como foi identificado por Adam Smith, a alta dependência do autoconsumo limita as oportunidades de ganhos de produtividade para o grosso da população rural. Segundo, os dados mostram que efectivamente 3/5 da despesa corrente de 3/5 da população são representados pelo autoconsumo, o que significa que a contribuição das famílias para a procura efectiva nos mercados é substancialmente inferior à sua contribuição para o produto nacional. Isso reduz a pressão sobre o mercado e os incentivos para o sector privado se engajar na produção de bens de necessidade básica, limitando as fontes internas para a expansão da economia (Raghavendra, 2003), em particular, como já vimos, no contexto de uma taxa de câmbio favorável às importações.

Gráfico 8 – Distribuição da despesa corrente entre despesa monetária e autoconsumo nos agregados familiares dos três quintis mais pobres (em MZN)



Fonte: Dados do IOF 2008–2009

Gráfico 9 – Despesa monetária dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres



Fonte: Base de dados do IOF 2008–2009

Analisando a situação dos estratos pobres no Grande Maputo, os efeitos são parcialmente similares. Ainda que o peso do autoconsumo na despesa dos estratos pobres do Grande Maputo seja baixo e o seu modo de vida essencialmente dependente de rendimento monetário, estes, em similaridade com os estratos rurais, têm uma ligação relativamente fraca com os sectores de maior produtividade e de rendimento estável (Tabela 5). No meio rural 96% dos pobres economicamente activos desenvolvem a sua principal actividade económica no meio familiar e sem uma remuneração fixa. No entanto, isso acontece num contexto de acesso a alguns meios de produção, como a terra, e de maiores oportunidades para combinar diversas actividades<sup>18</sup>. No Grande Maputo, dependente de rendimento monetário, um pouco mais de metade dos economicamente activos têm trabalho com remuneração fixa, contribuindo o mercado precário de empregados domésticos para um quinto desses postos de trabalho. Mais de metade dos economicamente activos das famílias pobres de Maputo estão em sectores pouco produtivos (autoemprego, emprego sem remuneração fixa e emprego doméstico), dependendo dos baixos retornos gerados pela procura incerta da sua força de trabalho. A nível agregado, esta integração dos estratos urbanos mais pobres é conducente a baixa produtividade do trabalho (McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo, 2013). Como resultado, o seu potencial contributo para a força produtiva é sub-aproveitado, ao mesmo tempo que é gerada uma procura de bens básicos volátil e altamente sensível aos preços.

Tabela 5 – Fontes de rendimento da força de trabalho dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres (na actividade declarada como principal)

	Rural	Outras urbes	Grande Maputo
Autoemprego e emprego familiar sem remuneração	96%	84%	45%
Emprego no sector formal	3%	13%	42%
Empregado doméstico	0%	2%	12%
Conta própria com empregados	0%	1%	1%
Pratica mais que uma actividade*	13%	15%	7%

\* Inclui o emprego formal, onde não é considerado a actividade principal (situação presente em especial nas zonas rurais).

Fonte: Base de dados IOF 2008-2009

18 Tanto nas zonas rurais, como nas urbes provinciais, as famílias estudadas diversificam para outras actividades duas vezes mais frequentemente que em, Maputo. No geral, as actividades complementares seguem os padrões da actividade principal, com excepção das zonas rurais, onde as famílias declararam o sector privado como a segunda fonte mais frequente do rendimento complementar (13% da força laboral envolvida em outras actividades económicas).

A segunda constatação da análise da despesa das famílias mais pobres é que o acesso efectivo a alimentos dos diferentes estratos não depende só dos preços dos alimentos e do seu nível de rendimento, mas é condicionado também pela pressão de outras despesas essenciais, presentes em diferente medida nos diferentes modos de vida. No caso das famílias urbanas, de Maputo em particular, tanto a aquisição de comida como de fontes de energia, transporte e habitação (considerando que muitas famílias urbanas migraram das zonas rurais) incidem sobre o orçamento monetário, e as despesas não alimentares essenciais e os seus preços condicionam o seu acesso a alimentos, tornando-o mais crítico e volátil. Por isso mesmo, ainda que o factor despoletador mais destacado em todas as manifestações populares tenha sido o preço dos transportes públicos, efectivamente as revoltas buscavam soluções frente à ameaça da fome.

Olhando a estrutura funcional da despesa, ainda que as famílias dos diferentes estratos dos três primeiros quintis tenham gastos equivalentes em alguns itens, como o vestuário e calçado, o peso de outras despesas é consideravelmente maior em Maputo, conjugado com uma despesa ligeiramente menor com alimentos (Tabela 6 e Gráfico 10). É de salientar também que o peso relativo de alimentos nos orçamentos monetários é substancialmente mais alto nas famílias urbanas, e a importância das outras despesas não alimentares é ainda mais acentuada.

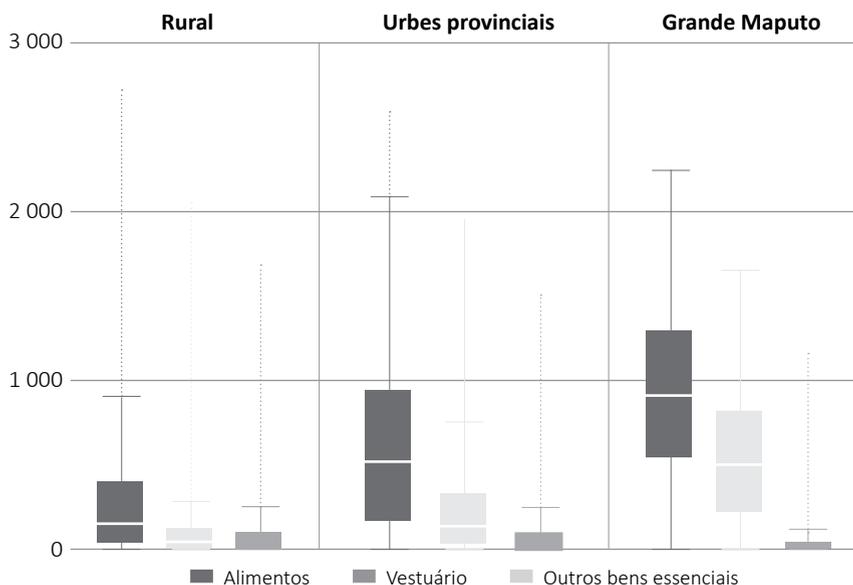
Tabela 6 – Estrutura funcional da despesa efectiva (DE) das famílias dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres (em MZM)

Rúbrica da despesa das famílias (desvio padrão)	Rural	% da DE	Urbes provinciais	% da DE	Grande Maputo	% da DE
Alimentos	1 115 (614)	77%	1 037 (560)	71%	988 (469)	60%
Outros essenciais	260 (206)	18%	335 (378)	23%	598 (414)	36%
Vestuário	81 (160)	6%	84 (163)	6%	66 (151)	4%
Aquisição de alimentos	283 (349)	19%	622 (520)	43%	924 (483)	56%
Aquisição de outros essenciais	104 (161)	7%	237 (274)	16%	576 (423)	35%

Os dados apresentados têm duas implicações importantes. Ainda que geralmente seja assumido que a proporção dos alimentos no orçamento familiar reduz à medida que as famílias se tornam menos pobres, isso não é necessariamente aplicável se a comparação for feita entre estratos que vivem em contextos diferentes. Mesmo numa situação de

défice alimentar<sup>19</sup>, as famílias urbanas pobres têm despesas relativamente altas com outros bens e serviços não alimentares. No geral, as despesas essenciais não alimentares são três vezes maiores no Grande Maputo do que nas zonas rurais, ainda que o seu acesso a alimentos seja mais precário. Isso implica que, no contexto de agregação dos estratos com modos de vida distintos, o peso da despesa alimentar no consumo não constitui um indicador fiável da pobreza. Com a crescente urbanização, o peso dos alimentos na despesa agregada das famílias reduz automaticamente, não necessariamente implicando uma redução da pobreza ou uma melhoria no acesso aos alimentos.

Gráfico 10 – Composição da despesa efectiva dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres (em MZN)



Fonte: Base de dados do IOF 2008–2009

Por outro lado, os dados mostram que o modo de vida urbano implica um maior nível de consumo, dependente do rendimento monetário, para satisfazer ao mesmo nível de necessidades alimentares e a difícil tarefa de priorizar as despesas. Enquanto nas zonas rurais, em média, a compra representa menos de um quinto do orçamento corrente das famílias, e menos de um décimo deste é dedicado

19 As diferenças no nível da despesa alimentar entre os diferentes estratos são estatisticamente significativas a nível de significância 0,01. Os valores absolutos, conjugados com os custos relativamente mais altos da cesta básica alimentar nas zonas urbanas, em particular no caso de Maputo, apontam para uma situação alimentar mais crítica das famílias pobres urbanas. No entanto, estes têm que ser interpretados com cautela, dada a possibilidade de captação deficitária de consumo fora de casa, em particular provável no caso dos membros de famílias urbanas com emprego fora de casa, cuja estimativa é arbitrária (DNEAP, 2010), assim como as variações no tamanho e composição das famílias.

à compra de outros bens e serviços essenciais (variando bastante a situação entre as famílias particulares), no Grande Maputo a aquisição de comida de um modo mais sistemático representa mais de metade do orçamento das famílias, e os outros bens e serviços essenciais mais de um terço. Isso explica a particular vulnerabilidade do acesso a alimentos dos estratos pobres de Maputo, não só frente à variação dos preços de alimentos, mas também frente aos preços de outros bens e serviços essenciais (em particular daqueles para os quais não há substitutos, como os transportes públicos).

Da revisão feita ao longo desta secção aparecem dois pontos principais. Primeiro: que a integração limitada dos estratos pobres em actividades de maior produtividade e a sua dependência do autoconsumo e emprego informal, historicamente construída e possivelmente agudizada nas últimas décadas, ainda que parcialmente retire pressão sobre o Estado e o sector privado e aparentemente reduza a vulnerabilidade da população, ela condiciona a nível macroeconómico o nível da procura efectiva no mercado interno e a capacidade da oferta na economia, contribuindo por esta via para a estrutura afunilada da base produtiva da economia moçambicana. Segundo: a problemática de acesso a alimentos dos estratos pobres excede a dimensão do rendimento das famílias e dos preços dos alimentos. Uma solução sustentável, em particular no contexto da crescente urbanização, não pode ser alcançada por via do subsídio ao consumo, mas depende da promoção de políticas de emprego produtivo, da provisão dos serviços públicos básicos e da transformação da forma de integração dos estratos mais pobres na economia.

## ***Conclusão***

O presente estudo partiu de uma questão simples: tentar entender porque razão as revoltas se concentraram no Grande Maputo, a região mais próspera do país, onde o nível de rendimento das famílias está significativamente acima da média do país e o peso dos alimentos no orçamento é consideravelmente menor do que no resto do país. O trabalho analisou os factores estruturais e conjunturais da economia moçambicana, que, por fim, mostraram ser mais determinantes do que os preços internacionais para explicar a vulnerabilidade dos diferentes estratos no acesso a alimentos.

A primeira conclusão deste estudo é de ordem metodológica e indica que, para entender os fenómenos económicos é necessário que a análise se baseie num nível de agregação adequado, que reflecta a realidade de modo a evidenciar as variáveis e os mecanismos relevantes. O foco da análise em variáveis agregadas, como a inflação e o rendimento médio, transpostas das economias desenvolvidas, com realidades mais uniformes, tem limitado poder explicativo nas economias que englobam realidades distintas.

A segunda conclusão deste estudo tem a ver com a pergunta de partida e envolve respostas a três níveis: a explicação dos factores imediatos que determinaram a concentração das revoltas em Maputo; o entendimento sobre porque razão estes factores funcionam assim; e, a discussão das implicações daí decorrentes a nível da economia.

A nível mais imediato, a particular vulnerabilidade das famílias pobres de Maputo em relação às variações de preços é explicada pela sua maior dependência do rendimento monetário para a compra de comida importada, cujo preço depende não só de mercados internacionais e duma taxa de câmbio voláteis, como também das cadeias de valor nacionais e das políticas económicas, que imputam os altos custos aos estratos mais pobres. Como factor agravante, o acesso a alimentos das famílias no Grande Maputo é condicionado pela necessidade de alocação dos seus recursos, não só para os alimentos, mas também para uma parcela significativa de despesas não alimentares, indispensáveis no modo de vida urbano.

Para entender porque a economia moçambicana funciona assim, é necessário perceber a integração e o papel dos diferentes estratos na economia. As famílias pobres, por um lado, estão integradas na economia de um modo que limita as suas oportunidades de aumentar a sua especialização e produtividade, que constituem as bases para o aumento do seu rendimento. Por outro lado, esta integração gera na economia uma procura efectiva limitada e volátil, que produz um fraco estímulo sobre a oferta interna e o alargamento da base produtiva e das oportunidades de emprego.

As famílias rurais pobres estão presas na armadilha da baixa produtividade, onde o alto peso do autoconsumo no orçamento familiar as isola parcialmente dos choques do mercado, deixando o Estado e o sector privado numa situação confortável de não se preocuparem em providenciar as condições para a sua reprodução social. Os estratos urbanos pobres também estão integrados em actividade com baixa produtividade (autoemprego, emprego sem remuneração e emprego como empregados domésticos), o que reduz o seu potencial produtivo e de rendimento, mas, ao mesmo tempo, gera uma crescente e volátil procura por bens básicos baratos, politicamente facilitada com recurso a importações e influxos de capital. A integração marginal dos estratos pobres na economia constitui a base de uma economia onde as principais dinâmicas económicas são ditadas por fluxos de investimento directo estrangeiro e despesa pública.

Os resultados deste estudo têm duas principais implicações. Primeiro, torna-se claro que a vulnerabilidade no acesso a alimentos das famílias pobres do Grande Maputo tem bases estruturais e não pode ser gerida de modo contínuo com recurso ao controlo de preços ou à taxa de câmbio “anti-greve”. Uma solução sustentável envolve uma transformação que permita uma melhor integração dos estratos pobres na economia, assente na geração de emprego, no aumento da produtividade e do

rendimento de trabalho e no alargamento da base produtiva e da provisão dos serviços públicos. Segundo, para tal acontecer, a solução do problema de acesso a alimentos dos diferentes estratos passa pela incorporação proporcional dos seus interesses na gestão da economia.

## Referências

Araújo, A. (2010) Estudo do funcionamento dos transportes públicos em Maputo e desenvolvimento de acções de melhoria. Dissertação de Mestrado Integrado em Engenharia Industrial e Gestão. Faculdade de Engenharia, Universidade de Porto.

Arndt, C.; Benfica, R.; Maximiano, N.; Nucifora, A. & Thurlow, J. (2008) Higher Fuel and Food Prices Economic Impacts and Responses for Mozambique. International Food Policy Research Institute. *IFPRI Discussion Paper* 00836.

AustralCowi (2009) Revisão de Literatura sobre os Determinantes da Vulnerabilidade e Tendências. Relatório para DFID. Maputo.

Biggs, T. (2011) Impact of exchange rate fluctuations on the economy of Mozambique. *SPEED Reports* n 10. Maputo.

Brito, L.; Chaimite, E.; Pereira, C Posse, L.; Sambo, M. & Shankland, A. (2015) Revoltas da Fome: Protestos Populares em Moçambique (2008–2012). *Cadernos IESE* 14P/2015. Maputo, IESE.

Burchi, F. & Muro, P. de (2015) From food availability to nutritional capabilities: Advancing food security analysis. *Food Policy (no prelo)*.

Castel-Branco, C. (2014) Growth, capital accumulation and economic porosity in Mozambique. *Review of African Political Economy* 41 (1).

Centro de Estudos Africanos (1977) *O mineiro moçambicano: um estudo sobre a exportação de mão-de-obra*. Maputo. Centro de Estudos Africanos.

Cohen, M. & Garrett, M. (2009) The food price crisis and urban food (in)security. *Urbanization and emerging population*, issues – 2. London, IIED and UNFPA.

Diogo, D., Amade, C., Paulo, A. & Comé, O. (2008) Food insecurity indicators derived from the 2002/03 Mozambican Household Survey. In: Sibrian, R. *Deriving food security information from national household budbet surveys: Experiences, Archiverments, Challenges*. Rome, FAO. pp.35–44.

DNEAP (2010) Pobreza e Bem-estar em Moçambique: Terceira Avaliação Nacional. Maputo, MPD.

Donovan, C., Zavale, H. E Tschirley, D. (2010) Avaliação dos impactos dos programas de monetarização de trigo e óleos comestíveis não refinados do Título II em Moçambique, 1997-2007. Ministério da Agricultura, Direcção de economia. Relatório de Pesquisa n 68P.

FAO (2014) Análise de incentivos e desincentivos de preço para o arroz em Moçambique, Série de notas técnicas by Loganemio, Dolito Lucas. Roma.

FEWS NET (2014) Mozambique Livelihood Zone Descriptions. Famine Early Warning Network.

Governo de Moçambique (2008-2013) Conta Geral do Estado. Maputo, Tribunal Administrativo.

Hernández, H. (2014) Modernidade selectiva e estado predador: primeira aproximação às revoltas populares em Maputo de 2008 e 2010. *Horizontes Antropológicos* 20 (41), 201-232.

———. (2010) *Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar - IOF-2008/9*. (1º Draft para circulação limitada). Maputo, INE.

———. (2009) *Relatório Preliminar do Inquérito sobre Indicadores Múltiplos, 2008*. Maputo, INE.

INE (2008) *Food insecurity assesment based on food consumption statistics derived from the 2002/03 Mozambique household budget survey*. Maputo, INE/FAO.

Keats, S., Wiggins, S., Kompton, J. e Vigneri, M. (2010) Food price transmission: rising international cereals prices and domestic markets. Project Briefing n 48. ODI, UKAID.

McMillan, M., Rodrik, D. & Verduzco-Gallo, I. (2013) *Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an update on Africa*. International Labour Organization and World Trade Organization. Geneva.

Myrdal, G. (1984) Colonial Theory Revisited. *Harvard International Review* 6 (4), 13-16.

O’Laughlin, B. (1996) Trough a divided glass: dualism, class and the agrarian question in Mozambique. *The Journal of Peasant Studies* 23 (4), 1-39.

Paulo, M., Rosário, C. & Tvedten, I. (2007) “Xiculungo” – Relações sociais da pobreza urbana em Maputo, Moçambique. Relatórios CMI. Bergen, Chr. MichelsenInstitute.

Pokhel, P., Pimpão, A. & Bolnik, B. (2015) Price variations in Mozambique. Draft Report. SPEED. Maputo.

SETSAN (2014) Relatório do estudo de base de segurança alimentar e nutricional em Moçambique. República de Moçambique, Ministério da Agricultura, Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional. Maputo.

Wuyts, M. (2011) Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza? Reflexões sobre a experiência de Moçambique. *IDeIAS* n°35P. IESE, Maputo.

Zsolt, D. (2012) Real effective exchange rates for 178 countries: A new database. Discussion Paper 2012/10, Institute of Economics, Research Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences.