

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 Maputo¹ 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 2008-09².

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 demográfico³. 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 calóricas⁴. 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

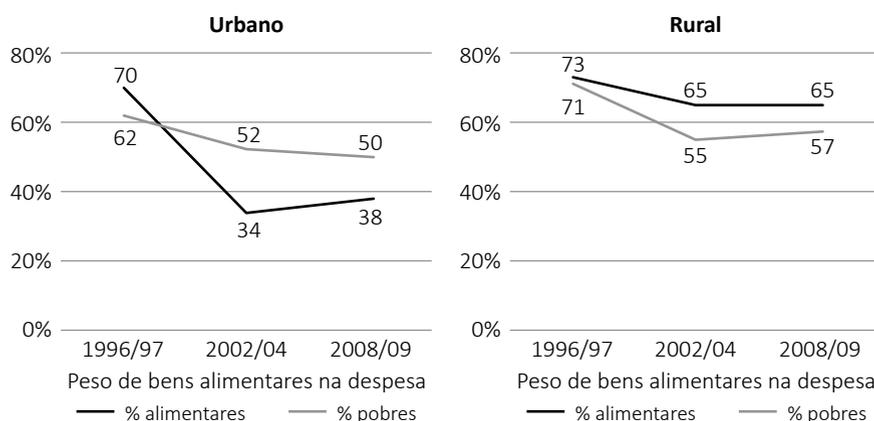
Os dados agregados oficiais permitem evidenciar uma relação paradoxal entre a evolução do peso de consumo alimentar no orçamento familiar e a evolução dos níveis de pobreza em Moçambique, em particular nas zonas urbanas, comparando com o que seria de esperar segundo a literatura (que prediz que à medida 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 produtos⁵. 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 colectivos⁶. 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 trigo⁷ 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.

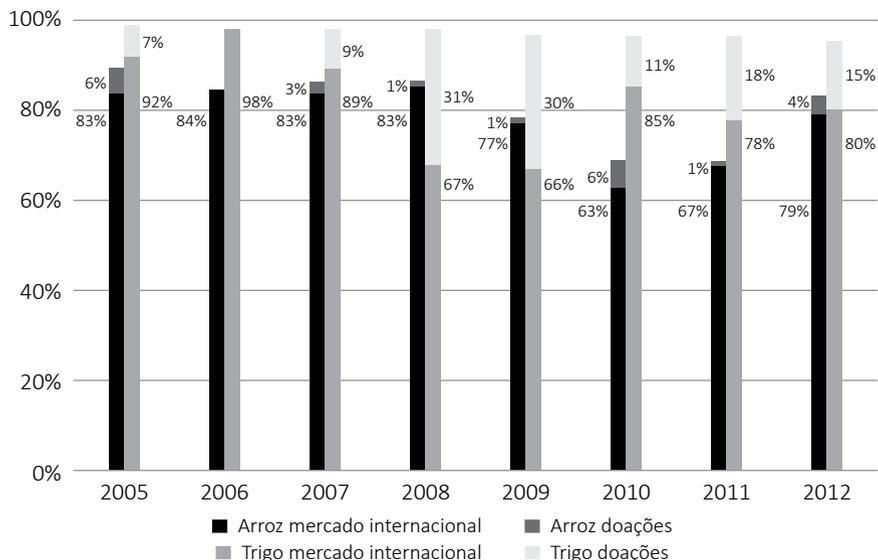
A economia moçambicana, ainda na fase colonial, foi estruturada com base na dependência do fluxo de recursos externos, onde as grandes companhias estrangeiras, o trabalho migratório e a prestação de serviços de transporte para o *hinterland* desempenhavam um papel primordial, tanto na balança da economia 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 trigo⁸ 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 expansão⁹, 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).

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



Fonte: Base de dados do FAOSTAT

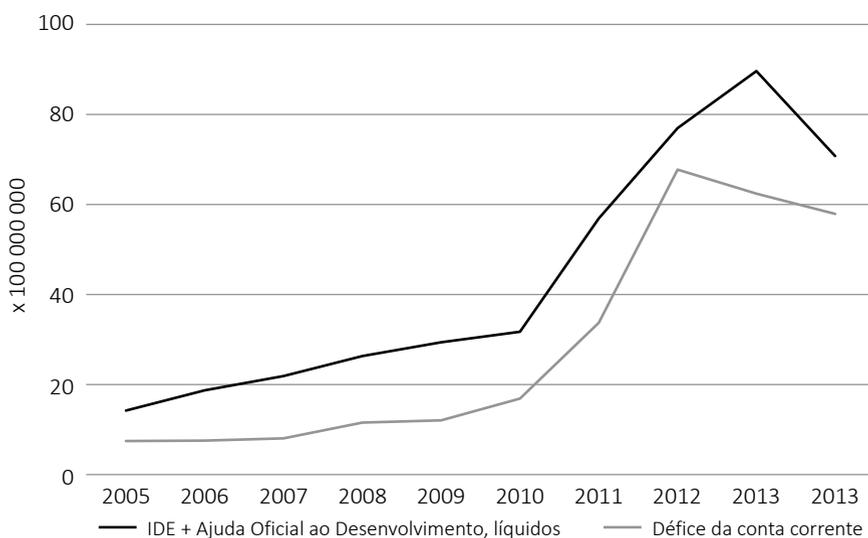
O valor das importações de trigo cresceu 45% anualmente entre os anos 2000 e 2008, fomentado pela ajuda alimentar¹⁰ (que ainda continua a complementar as compras de trigo no mercado internacional, mas a sua contribuição é decrescente e volátil). Numa economia com a balança de transacções correntes cronicamente 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 consumo¹¹. 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.

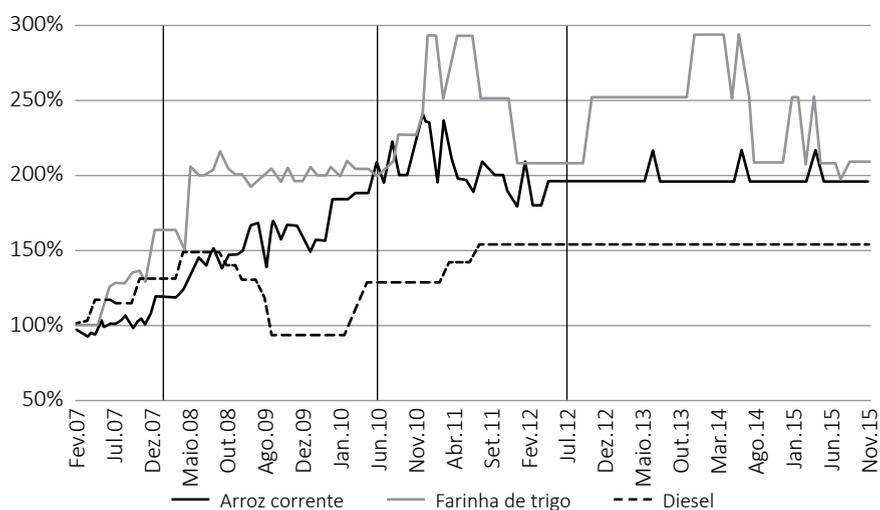
Tabela 2 – Contribuição de diversos factores para a variação de preços domésticos médios dos produtos críticos (2007–2015)

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.

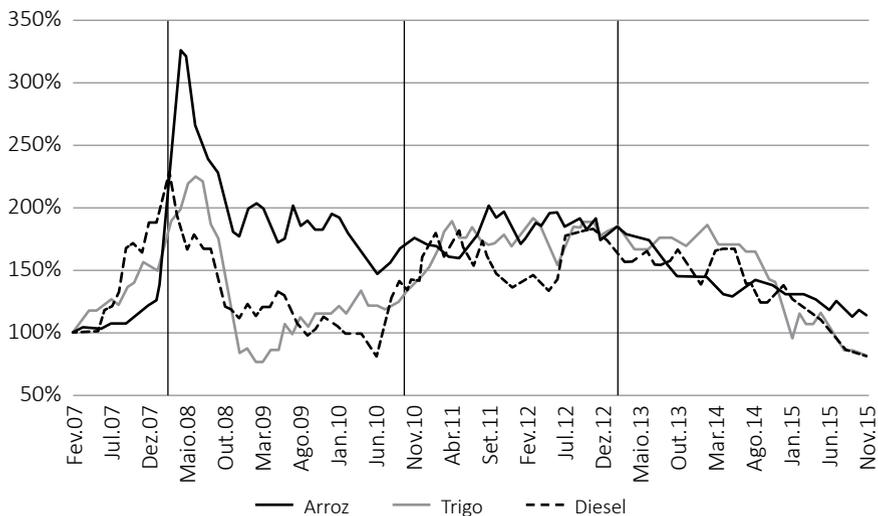
Uma parte da contribuição interna para o aumento dos preços deve-se ao aumento dos custos na economia, caracterizada por altos custos de operação devido a limitadas complementaridades, e uma parte da diferenciação reflecte as diferenças dos processos das respectivas cadeias de valor (um maior grau de 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)



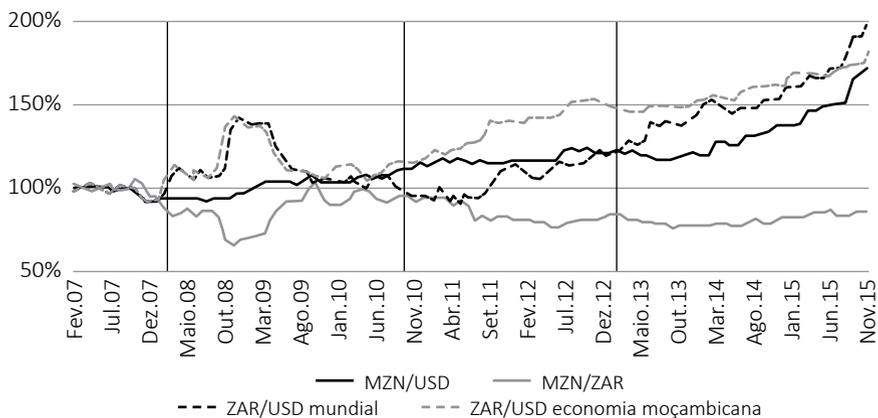
Fonte: Dados do SIMA e allafrica.com (para o gasóleo)

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



Fonte: Dados de www.indexmundi.com/commodities

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 2013¹² (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 qualidade¹³ (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

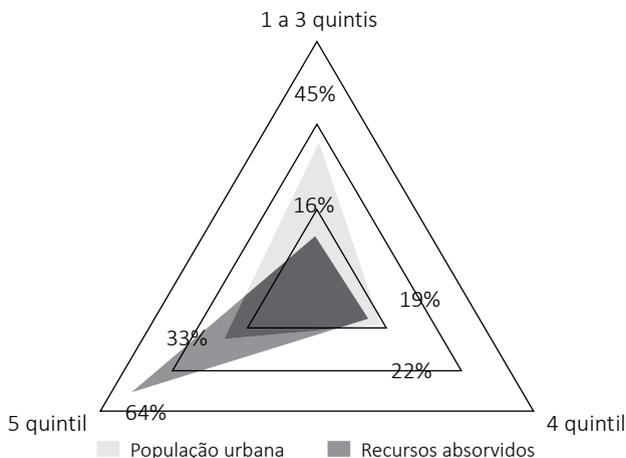
12 Para comparar, os subsídios ao combustível consumiram perto de 90% do valor total dos subsídios atribuídos pelo Estado, face a 4% (0.5 bilião de meticais) atribuídos aos transportadores colectivos

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 investimentos¹⁴ e entraram novos investidores indica que a indústria gera altos retornos.¹⁵ 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 similares¹⁶ de despesa corrente¹⁷, 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)

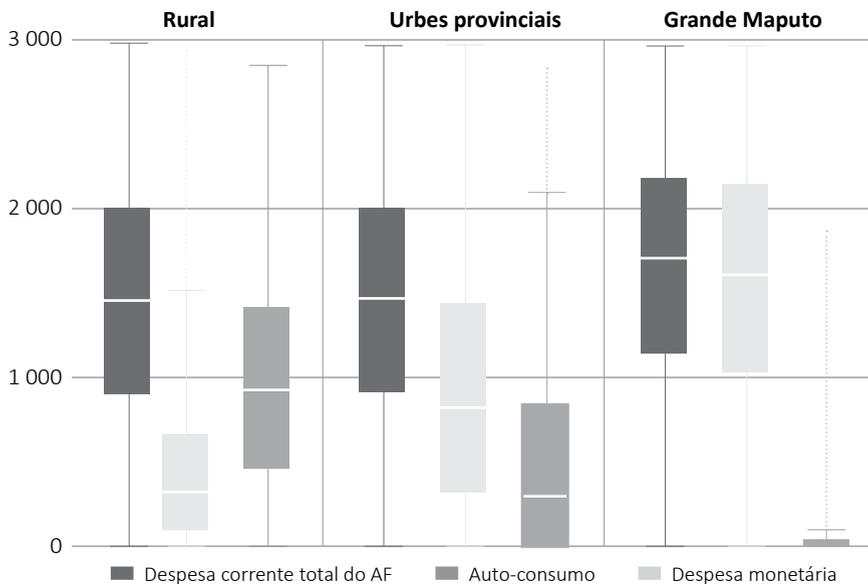
Tipo de despesa das famílias (desvio padrão)	Rural	Urbes provinciais	Grande Maputo	Moçambique
Despesa efectiva	1 456 (703)	1 456 (692)	1 651 (683)	1 456 (699)
Despesa monetária	468 (481)	942 (729)	1 566 (720)	570 (586)
Autoconsumo	988 (636)	514 (598)	86 (227)	885 (663)

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.

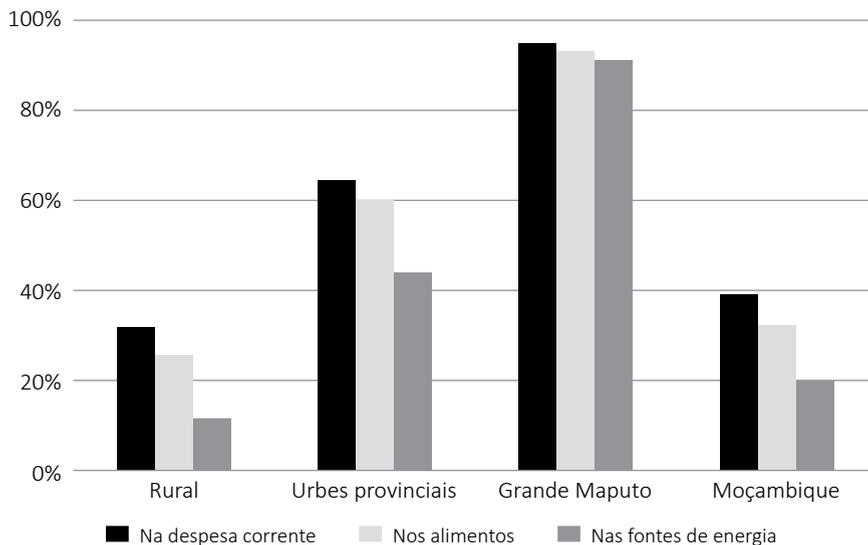
No entanto, o impacto mais importante situa-se a nível macroeconómico, onde esta estrutura da despesa dos pobres rurais tem repercussões estruturantes sobre a oferta e a procura agregadas e o modo de funcionamento da economia. Primeiro, se a especialização constituiu a fonte primária de ganhos de produtividade, 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 actividades¹⁸. 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.

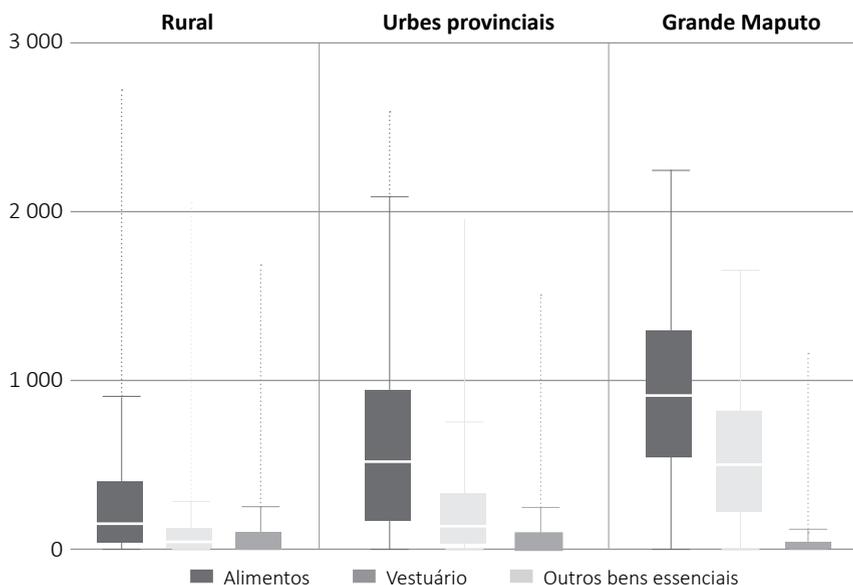
Tabela 6 – Estrutura funcional da despesa efectiva (DE) das famílias dos diferentes estratos dos três quintis mais pobres (em MZM)

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 alimentar¹⁹, 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.

Referências

Banco de Moçambique (Vários) *Boletim Mensal de conjuntura*. Maputo, Banco de Moçambique.

Banco de Moçambique (Vários) *Comunicados Quinzenais*. Maputo, Banco de Moçambique.

Banco de Moçambique (Vários) *Conjuntura Económica e Perspectivas de Inflação*. Maputo, Banco de Moçambique.

Banco de Moçambique (Vários) *Discurso do Governador*. Maputo, Banco de Moçambique.

Banco de Moçambique (Vários) *Relatório Anual*. Maputo, Banco de Moçambique.

Brito, L. *et al* (2015) *Revoltas da Fome: Protestos Populares em Moçambique (2008 – 2012)*. Cadernos IESE N° 14P. Maputo Mozambique

Castle-Branco, C. (2012) *Macroeconomic policies and poverty reduction*. In Strengthening the political dialogue Heads of Missions (HoMs). Maputo. 2012

Lei 1/92. *Boletim da República*. Iª série, Número 1. De 3 de Janeiro de 1992

Páginas Web

INE:

www.ine.gov.mz

Banco de Moçambique:

(http://www.bancomoc.mz/fm_MercadosMMI.aspx?id=12)

Fundo Monetário Internacional:

www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx

descentralização para aumentar o envolvimento dos cidadãos na tomada de decisões. Porém, se seguirmos a discussão da cidadania inicialmente apresentada, ela não tem a ver só com a relação entre o cidadão e o Estado e o governo, mas também com a relação com a sociedade como um todo, isto é, a participação na vida pública. Portanto, os manifestantes vivem uma privação também dos direitos políticos e civis, o que representa o segundo *trigger*: a ausência de voz e da possibilidade de influenciar. Olhando as respostas das ONGs, uma parte delas diz o contrário, mantendo-se na suposição que há possibilidades de influenciar. No entanto, parece praticamente uma reivindicação moral, tomando em conta o contexto em que vivem os participantes das manifestações. Reivindicação moral, pois estas ONGs se legitimam nessa possibilidade, assumindo assim a tarefa de orientar e representar aos interesses das massas, de forma a poderem influenciar. Porém, o optimismo deste grupo de ONGs segue o tom do discurso que Sen refere como “O civilizado que vai civilizar o desviante, moralizando sobre os meios por ele usados”, estando as ONGs na posição do “civilizado” e os manifestantes como “desviantes”.

O terceiro *trigger*: muitos empobrecidos e poucos enriquecidos. Numa entrevista com um dos representantes das ONGs mais (auto-)críticas, ele disse: “As razões das revoltas não são os níveis de pobreza absoluta. Em 1983 passámos tempos muito maus, com fome, mas estávamos todos conscientes que todos nós estávamos a trabalhar para contribuir para a construção da prosperidade da nação.” A sensação de cansaço, de dizer chega, é muito visível nas entrevistas com os manifestantes. Ainda que esteja ligada ao primeiro *trigger*, essa sensação dos manifestantes multiplica-se quando vêm a abundância em que um grupo reduzido da elite vive.

Analisando as respostas dos manifestantes, torna-se claro que para eles a sociedade está dividida entre os que têm e os que não têm. Os que têm, têm tanto, riqueza material como também acesso e possibilidade de influenciar políticas ou decisões públicas importantes. Portanto, ligando às dimensões de cidadania e os diversos direitos, para os manifestantes, quem é privado duma dimensão é também excluído das outras. Os que não têm, por exemplo, reconhecem ter votado, exercendo o seu direito político de participar nas eleições, mas a maioria perdeu a confiança nos políticos e não tem como exigir prestação de contas.

Partindo desta análise dos *triggers*, não parece muito provável que as ONGs, tal como estão organizadas e motivadas, sejam susceptíveis de resolvê-los. Mas não só, devido às suas próprias funções e interesses, elas parecem estar numa posição que leva a piorar a situação, devido à supressão das identidades de classe, ao desenraizamento, à individualização do bem-estar e à ausência de posições radicais. Assim sendo, pode afirmar-se que as ONGs correm o risco de contribuir para a exclusão dos pobres, o que se reflecte no testemunho dos manifestantes. As ONGs ocupam um espaço na sociedade, fundado numa falsa representação, e influenciam em assuntos que não

são os mais prementes para aqueles que são supostos representar nos espaços reais de intervenção.

Adicionalmente, a separação entre a economia e a política na estrutura das ONGs parece conveniente não só para elas próprias, mas também para as agências doadoras, que podem promover a democracia e a boa governação através do apoio à sociedade civil com uma mão, e promover (ou impor) políticas neoliberais com a outra, sem terem que se preocupar com eventuais contradições paradigmáticas. Olhando para o processo de despolitização das OCB, referido na revisão bibliográfica, parece que a divisão (embora não definitiva) entre OSC prestadoras de serviços e OSC de advocacia enfraquece ainda mais a capacidade destas influenciarem concertadamente o processo em favor dos manifestantes.

As palavras de Franz Fanon, em “Os condenados da Terra” (1961, p.127) ilustram o que está descrito acima: “A burguesia nacional descobre para si a missão histórica de servir de intermediária. Como vemos, não se trata de uma vocação de transformar a nação, mas vulgarmente de servir de correia de transmissão a um capitalismo encurralado na dissimulação e que ostenta hoje a máscara neocolonialista. A burguesia nacional vai deleitar-se, sem complexos e com toda dignidade, no papel de procuradora da burguesia ocidental”.

Os autores do artigo sublinham a necessidade de uma análise crítica entre os doadores da sociedade civil, assim como entre as próprias organizações da sociedade civil Moçambicana e internacional sobre que tipo de “ser” da sociedade civil é que está a ser promovido? Isto também está ligado à questão dos espaços reservados à participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento, espaços muitas vezes ocupados por organizações que pretendem ser algo que aparentemente não são. Este aspecto, por sua vez, acaba trazendo consequências nefastas como, no caso em estudo, a ilusão de representação de uma sociedade civil na essência marginalizada, mas que carece de se expressar. Não dispondo de mecanismos alternativos viáveis de participação que garantam a atenção para as suas demandas, nem da segurança para quem participa, isto conjugado às dificuldades económicas e sociopolíticas, essa expressão traduziu-se nas chamadas manifestações violentas.

Existe em vários contextos, incluindo nas agências doadoras, nas ONGs e entre os académicos, uma abordagem “indulgente”, como foi referido na revisão bibliográfica e no contexto da sociedade civil moçambicana. Mesmo reconhecendo – e até criticando – o facto de as ONGs não estarem a representar a população em geral, e ainda menos a população pobre, não há consistência na argumentação e acaba-se fazendo um compromisso “bom o suficiente”, mantendo-se assim, ou até fortalecendo, o *status quo*.

Finalizando, os autores do actual artigo reconhecem que o texto levanta muitas questões que não foi possível investigar devidamente no âmbito do artigo. Para

mencionar algumas: Moçambique foi o único país na região onde aconteceram revoltas, quer em 2008, quer em 2010. Na maior parte dos países não aconteceram revoltas em nenhum desses momentos. Como se pode entender esta tendência em Moçambique e a diferença em relação aos países vizinhos? O artigo toca no assunto sobre o foco do trabalho das OSC, tanto no sentido temático como na forma de trabalhar, e no *gap* com as preocupações principais dos manifestantes, os cidadãos dos bairros de Maputo. Porém, seria interessante investigar de forma mais profunda o que é que realmente define as agendas e quais são os caminhos e passos de influência destas? O artigo usa o conceito de cidadania, reconhecendo que é complexo e tem muitas interpretações. Na literatura sobre cidadania, o sistema de educação muitas vezes é dado como tendo um papel chave. No caso de Moçambique, seria relevante entender melhor como a cidadania nasce e é promovida, e por quem é promovida. As iniciativas das OSC são bastante limitadas na sua abrangência e, provavelmente, há factores com maior influência sobre a chamada construção da cidadania moçambicana.

Referências

Åkesson, G. e Nilsson, A. (2006) Governação Nacional e Chefatura Local. Uma avaliação multinível do poder de Moçambique da perspectiva do Niassa. Maputo: Asdi.

Beinin, J. (2014) Civil society, NGOs, and Egypt's 2011 popular uprising. *The South Atlantic Quarterly*, 113(2): 396-406.

Berazneva, J. e Lee, D. R. (2013) Explaining the African food Riots of 2007-2008: An Empirical Analysis. *Food Policy*, 39: 28-39.

Brito, L. (2008) Uma Nota Sobre Voto, Abstenção e Fraude em Moçambique. Discussion Paper, 4. Maputo: IESE. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/DP_04_Uma_Nota_Sobre_o_Voto_Abstencao_e_Fraude_em_Mocambique.pdf.

Brito, L. (2009) Uma análise preliminar das eleições de 2009. *Boletim IDeIAS*, 22. Maputo: IESE.

Brito, L. *et al* (2015) Revoltas da Fome: Protestos Populares em Moçambique (2008–2012). *Cadernos IESE*, Nº 14P.

Bush, R. (2010) Food Riots: Poverty, Power and Protests. *Journal of Agrarian Change*, 10(1): 119-129.

Castel-Branco, C. N. (2010) Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique, *Cadernos IESE*, Nº 1, Maputo: IESE.

Centro de Estudos e Desenvolvimento (2010) *Monitoria da Governação Local Pela Sociedade Civil – Aspectos Legais*. Disponível em http://www.caicc.org.mz/images/stories/documentos/monitoria_gov_local.pdf.

Chaimite, E. (2014) Das Revoltas às Marchas: Emergência de um Repertório de Acção Colectiva em Moçambique. In Brito *et al* (eds.) *Desafios para Moçambique – 2014*. Maputo: IESE, 83–98.

DFID (2008) Citizens’ Voice and Accountability Evaluation: Mozambique Country Case Study. Maputo: DFID.

Edwards, M. (2013) Civil Society. Disponível em: <http://fpc.org.uk/fsblob/195.pdf>, acessido a 15/03/2014.

Fanon, F. (1961) Os Condenados da Terra. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Fernando, J. (2011) The NGO industrial complex: modernising postmodernity. In Jude L. Fernando (ed.) *The political economy of NGOs*. London: Pluto Press, 232-281.

Follér, M.-L. e Johansson, K. (2012) Collective action and absent civil society organisations in the Maputo suburbs. In Heidi Moksnes e Mia Melin (eds.) *Global civil society: shifting powers in a shifting world*. Uppsala: Uppsala University, 124-130.

Forquilha, S. (2008). “Remendo novo em pano velho”: O impacto das reformas de descentralização no processo de governação local. In Brito *et al* (eds.) *Cidadania e Governação em Moçambique*. Maputo: IESE, 71-89.

Forquilha, S. (2014) Do Discurso da “História de Sucesso” às Dinâmicas Políticas Internas: O desafio da Transição Política em Moçambique. In Brito *et al* (eds.) *Desafios para Moçambique - 2014*. Maputo: IESE, 61–82.

Francisco, A. (2008) Sem Surpresas: Abstenção Continua Maior Força Política na Reserva em Moçambique... Até Quando? *Boletim IDeIAS*, 6. Maputo: IESE.

Francisco, A.M. (2007) Participação da Sociedade Civil Moçambicana no Processo de Governação: uma reflexão em torno do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARP). Disponível em:

http://www.fdc.org.mz/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=58&Itemid=87&lang=pt, acessido a 15/07/2014.

Gautney, H. (2010) *Non-governmental Organisations (NGOs)*. In: *Protest and organization in the alternative globalization era: NGOs, social movements and political parties*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 85-109.

Governo de Moçambique, 2008. Proposta do Plano Económico e Social para 2009. Maputo.

Hearn, J. (1998) The “NGO-isation” of Kenyan society: USAID and the restructuring of health care. *Review of African Political Economy*, 25(75): 89-100.

Holt-Giménez, E. e Patel, R. (2009) *Food Rebellions! Crisis and the Hunger and Justice*. Cape Town: Pambazuka Press.

Ibis Mozambique (2014) Construindo cidadania. Disponível em: <http://ibismozambique.org/sobreibis/construindo-cidadania/>, acessido a 3/08/2014.

COWI (2012) Avaliação Conjunta do Apoio a Participação da Sociedade Civil no Dialogo sobre Politicas – relatório nacional de Moçambique, Ministério dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca. Disponível em: <http://um.dk/en/-/media/UM/Danishsite/Documents/Danida/Resultater/Eval/201204CSOMozPT.pdf>, acessado a 15/07/2014.

Janoski, T. (1998) *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*, Cambridge: Cambridge University Press.

Kaldor, M. (2004) *Det globala civilsambället*. Göteborg: Daidalos.

Kamat, S. (2004) The privatization of public interest: Theorizing NGO discourse in a neoliberal era. *Review of International Political Economy*, 11(1): 155-76.

Kitissou, M. (2014) Africa South of the Sahara 2008-2011: Hunger as a Factor in Political Instability. *The Journal of Pan African Studies*, 6(7): 187-195.

Lagi, M., Bertrand, K.Z. e Bar-Yam, Y. (2011) The Food Crises and Political Instability in North Africa and the Middle East. Disponível em: <http://arxiv.org/pdf/1108.2455.pdf>, acessado a 5/07/2014.

Marshall, T.H., (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge, Cambridge University Press.

Macamo, E., 2014. Cultura Política e Cidadania em Moçambique: Uma Relação Conflituosa. In Brito *et al* (eds.) *Desafios para Moçambique - 2014*. Maputo: IESE, 41–60.

Negrão, J. (2003) A Propósito das Relações entre as ONGs do Norte e a Sociedade Civil Moçambicana. Disponível em: <http://www.sarpn.org/documents/d0000650/P662-Relacoes.pdf>, acessado a 5/07/2014.

Norfolk, S. e Hanlon, J. (2012) Confrontos Entre Produtores Camponeses e Investidores no Norte da Zambézia. Moçambique, no contexto das Pressões Relativas ao Lucro em Investidores Europeus. Apresentado na Conferência Anual do Banco Mundial sobre Terra e Pobreza, Washington DC, 23-26 de Abril 2012.

Nyamugasira, W. (1998). NGOs and advocacy: How well are the poor represented? *Development in Practice*: (3:8) 297-308.

O País (2009) Aprovados Investimentos avaliados em mais de 110 milhões USD no País. *O País*, 17.

Open Society Initiative for Southern Africa (2009) Moçambique – Democracia e Participação Política, Johannesburgo: AfriMAP & Open Society Initiative for Southern Africa. Disponível em: <http://www.afriMAP.org/english/images/report/AfriMAP-Moz-PolPart-PT.pdf>, acessado a 28/07/2014.

Patel, R. e McMichael, P. (2009) A Political Economy of the Food Riot. *Review, Journal of the Fernand Braudel Center*, 32(1): 9-35.

Pearce, J. (2010) Is social change fundable? NGOs and theories and practices of social change. *Development in Practice*, 20(6): 621-635.

Pevliuc-Olariu, C. (2013) Food scarcity as a trigger for civil unrest. *International Journal of the Bioflux Society*, 5(3): 174-178.

República de Moçambique (2004) Constituição da República de Moçambique.

Revi, B. (2014) T.H. Marshall and his critics: reappraising 'social citizenship' in the 21st century. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13621025.2014.905285>, acessado a 30/07/2014.

Saad-Filho, A. (2010) Neoliberalism, democracy and development policy in Brazil. *Development and Society*, 39(1): 1-28.

Sambo, M.G. (2011) Análise dos Efeitos das Regras de Origem no Comércio Internacional de Moçambique no Âmbito da Integração Regional da SADC. Disponível em: <http://www.saber.ac.mz/bitstream/10857/3667/1/Tema%20regras%20de%20origem%20Versao%20final%20Michael%20Godet%20Chico%20Alberto%20Sambo-.pdf>, acessado a 30/07/2014.

Saul, J.S. (2013) On taming a revolution: The South African case. *Socialist Register*, 49: 212-240.

Sen, J. (2007) The power of civility. In: *Global civil society – More or less democracy?* Uppsala: Uppsala University, 51-67.

Sneyd, Lauren Q., Legwegoh, A. e Fraser, E.D.G. (2013) Food riots: Media perspectives on the causes of food protests in Africa. *Food Security*, 5: 485-497.

Thompson, E.P. (1971) The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century. *Past and Present*, 50: 76-136.

Topsoe-Jensen, B., Salimo, P., Monjane, P. e Manuel, S. (2012) Joint Evaluation of Support to Civil Society Engagement in Policy Dialogue. Mozambique Country Report. Maputo: Cowi.

UNAC (2010) Posição Perante as Manifestações Populares dos Dias 1 e 2 de Setembro de 2010. Disponível em:

http://www.waronwant.org/attachments/Posicao_da_UNAC_Manifestacoes_de_1_e_2_Set.doc, acessado a 15/07/2014.

Van Steenbergen, B. (1994) *The Condition of Citizenship*. London: Sage,

Material empírico

Entrevistas com 7 ONGs Moçambicanas baseadas em Maputo, realizadas em Março-Abril 2011.

Entrevistas com 20 manifestantes (11 homens e 9 mulheres) que participaram nas manifestações de Setembro de 2010.

Entrevistas com vários actores do governo, sociedade civil e residentes nos bairros dos arredores de Maputo entre Agosto e Novembro de 2013.

Referências

- Bayart, J.-F. (1984) *L'Etat au Cameroun*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Braud, P. (2011) *Sociologie Politique*. Paris, Lextenso éditions, LGDJ.
- Brito, L. (2010) “O Sistema Eleitoral: Uma dimensão crítica da representação política em Moçambique”. In: L. de Brito et al. *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo, IESE, pp.17–29.
- CIP (Centro de Integridade Pública) (2010) *Polícia sem preparação, mal equipada e corrupta. Um retrato da actuação policial na recente revolta popular em Maputo e Matola*. Maputo, CIP.
- Decreto n.º 24/93. *Boletim da República*, Série, n.º 45, de 16 de Novembro de 1993.
- Dobry, M. (2009) *Sociologie des crises politiques*. Paris, Presses de Sciences Po.
- EISA (2006) *A Voz do Povo – Debates Públicos sobre a Legislação Eleitoral*. Maputo, EISA.
- Fillicule, O., Mathieu, L. & Péchu, C. (eds.) (2009) *Dictionnaire des mouvements sociaux*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Gurr, T. (1970) *Why men rebel?* Princeton, Princeton University Press.
- Hobsbawm, E. (1963) *Les primitifs de la révolte dans l'Europe moderne*. Paris, Fayard.
- Huntington, S. (1993) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma, University of Oklahoma Press.
- Inglehart, R. (1993) *La Transition culturelle dans les sociétés industrielles avancées*. Paris, Economica.
- Kriesi, H. (2004) “Political Context and Opportunity”. In: *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford, Blackweel, pp.67–90.
- Lane, J. (2008) “Mozambique diesel riots reported in Western media as ‘food riots’, fanning anti-biofuels sentiment”. Disponível em: <http://archive.is/4m3n7>.
- Linz, J. (1978) *The breakdown of democratic regimes*. Baltimore, London, The John Hopkins University Press.
- Mayer, N. & Perrineau, P. (1992) *Les comportements politiques*. Paris, Armand Colin.
- McAdam, D., McCarthy, J. & Zald, M. (1996) *Comparative perspective on social movements*. Cambridge, Cambridge University Press.
- , Tarrow, S. & Tilly, C. (2001) *Dynamics of contention*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Nay, O. (ed.) (2011) *Lexique de Science Politique*. Paris, Éditions Dalloz.
- Notícias (1993a) “Actos de vandalismo prejudicam actividade comercial”. Notícias, 25 de Novembro.

- . (1993b) “Chapa-100 não vai circular hoje na cidade”. Notícias, 25 de Novembro.
- . (1993c) “Conselho de Ministros apela à calma e vigilância da população”. Notícias, 25 de Novembro.
- . (1993d) “E os pobres e honestos?”. Notícias, 24 de Novembro.
- . (1993f) “Oportunistas protagonizam cenas de vandalismo na capital”. Notícias, 30 de Novembro.
- . (1993g) “Descontentamento no país tem base real e objectiva”. Notícias, 29 de Novembro.
- O País (2010) “A primeira medida tem que ser tomada pelo cidadão”. O País, 2 de Setembro.
- . (2013) “30 mil cidadãos nas ruas contra apatia do governo”. O País, 1 de Novembro.
- Pereira, C., Sambo, M. & Chaimite, E. (2014) “As ‘revoltas do pão’ de 2008 e 2010 na imprensa”. Boletim IDEIAS n.º 58. Maputo, IESE.
- Tilly, C. (1984) “Les origines du répertoire d’action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne”. *Revue d’histoire*, n. 4, pp.89–108.
- . (1986) *La France conteste, de 1600 à nos jours*. Paris, Fayard.

O estado modernizador moçambicano: uma máquina produtora de exclusão

Inspirado na crítica de Veena Das e Poole que recusam pensar o estado como “forma administrativa racional de organização política consolidada” (Das & Poole, 2008, p.220[3]), proponho caracterizar este estado moçambicano, na actualidade, como um produto híbrido e autoritário, o qual se manifesta e reproduz a partir da simbiose entre várias formas de dominação/governança. Esta configuração actual, “neoliberal”, que se sustenta e afirma sob um discurso que exalta uma espécie de democracia ao melhor estilo republicano, porém percebida pelo outro extremo, pela população, como despótica, combina de maneira simultânea e eficiente, estatismo, descentralização e clientelismo, contestando de maneira deliberada qualquer tendência que insista em ver nele uma institucionalidade “precária” ou “frágil”. Ao contrário, se existe algo que caracteriza esta instituição sobre muitas outras coisas, é a sua vitalidade e impressionante voracidade³¹.

Trata-se, do meu modo de ver, de um estado republicano moderno quanto à estrutura e funcionamento³², que na sua acepção estatista concentra e reivindica, de maneira insistente, seu monopólio da propriedade e a violência sobre os corpos dos seus cidadãos. Na sua face descentralizadora, manifesta uma obediência e disciplina irrepreensível e bastante eficaz, destinada a angariação de financiamento, principalmente estrangeiro, das organizações e estruturas administrativas espalhadas pelas nove províncias do país³³. E conseqüentemente com esta última, na sua acepção clientelar, não oculta o sistema de prebendas para seus aliados e leais, sejam estas na ordem de promover uma selectiva mobilidade social dentro do restrito universo que engloba o partido governante, sejam como protecção e benefícios para seus simpatizantes.

Contudo esta entidade vive divorciada da sua população. Esta constatação, claramente não é nova, porém contrariamente ao que esta visão consolidada do estado poderia inferir no sentido de colocar este fenômeno de divórcio dentro de um processo de “perda” de legitimidade da parte do estado frente a sua população, em nosso caso,

31 Para entender esta caracterização vide o último capítulo da minha tese de doutorado: Guerra, Hector (2011, pp.169–218)

32 Definição entendida na perspectiva que Miliband propus: “*lo que ‘el estado’ representa es un número de instituciones particulares, las que reunidas constituyen su realidad, y las que interactúan como parte de aquello que puede ser llamado el sistema estatal*” (Miliband 1969, p48)

33 Este aspecto se menciona, levando em consideração também as críticas oriundas dos próprios doadores internacionais em torno do “mal desempenho” estatal neste sentido, e que diz respeito à incapacidade, por parte do próprio estado, de dar cobertura integral às populações das zonas rurais e isoladas do país. Esta crítica pode ser resumida como segue: “No entanto, parece-nos que o discurso do governo moçambicano é pouco convincente, uma vez que, se um verdadeiro esforço descentralizador estivesse sendo posto em prática, este deveria alterar também a distribuição das receitas e as competências tributárias, assim como se esforçar na capacitação dos quadros ao nível local.” (AfrIMAP, 2009, p.17) Contudo, esta crítica nos parece contraditória e insuficiente, pois concentra-se apenas em manifestar um descontentamento de parte das organizações internacionais, as quais, por sua vez, ao mesmo tempo vêm exigindo processo de desregulação económica para incentivar a inversão privada.

pretendo insistir no facto de que se trata menos de uma instituição que perdeu a sua legitimidade, e mais de uma instituição construída, desde o início, com deliberada autonomia e, o que é mais importante, constituiu-se historicamente “contra” a sociedade que enquadra e governa. Este aspecto é importante, pois nos últimos anos, temos assistido a uma produção incrível de relatórios e publicações, dedicados a discutir precisamente a evolução deste estado moçambicano, suas instituições e sistema político. Interessante é que a maioria desta produção de laudos e relatórios insiste em concentrar seu interesse na figura deste estado como o sujeito substancial das transformações do país. Desta forma são analisadas, de maneira retroativa e crítica, as políticas impostas durante o período socialista, e as transformações sofridas, produto da guerra; a sua relação com as organizações de cooperação e doadores em geral; as políticas de descentralização e seu impacto na população, entre as mais recorrentes. Todos estes aspectos descrevendo uma figura ainda em processo de construção e aperfeiçoamento, “precária”, “não consolidada”, enfim, como a causa privilegiada para entender os problemas de pobreza, “subdesenvolvimento” e exclusão social, que atinge a grande maioria da população moçambicana.

Este aspecto parece compreensível, sobretudo se levarmos em consideração que este estado é o resultado de significativos e violentos conflitos no passado recente. Situação que de alguma maneira tem derivado de uma prática e compreensão da política por parte dos governantes, lotada dos atavismos oriundos da situação de guerra³⁴. Contudo, tentarei aqui me afastar deste enquadramento analítico “estadocentrista” e procurar entender a relação entre esta institucionalidade e sua população, a partir de uma perspectiva mais local, a qual acredito se constituiria nas margens deste estado e que para o caso específico, seria o lugar privilegiado para começar a busca pelas motivações e causas destas duas revoltas populares.

Assim sendo, parto aqui introduzindo a hipótese de trabalho a partir da qual pretendo elaborar minha reflexão: para a população “o estado se manifesta visivelmente como uma externalidade invasiva e predatória”. Como consequência, a sua relação se sustentaria e reproduziria a partir de uma contradição fundacional retratada na presença e persistência de este estado contra sua sociedade, e cujo motor principal seria a produção de sujeitos sem rosto, nem lugar próprio, dividindo um espaço superlotado e instável (Serra, 2006, p.17). Um estado que recriaria uma estrutura social conhecida para a maioria da população. Uma estrutura que parece contemporizar com as percepções e representações de tempos passados, entendidos como superados. Uma estrutura, afinal, que persiste em ver a população que governa ainda como súbditos passíveis de afetação e enquadramentos arbitrários. Um estado, finalmente, que se constitui sobre uma matriz forânea, mas cujo elemento intersubjectivo continua sendo marcado pela guerra e sua consequente produção de “inimigos”.

34 Para uma reflexão pormenorizada sobre este assunto vide: Guerra, Héctor (2011, pp.103–106)

Muitos desses conflitos agem na actualidade como promotores contínuos de um receio e desconfiança por parte de uma população obrigada a “desenrascar-se”, criando não apenas uma contestação às práticas políticas que emanam desta institucionalidade, mas também, e principalmente, obrigando à recorrência a um acervo social e cultural que os próprios sujeitos desenvolveram nas margens, para fazer frente às dificuldades derivadas precisamente desses conflitos. Esta expressão foi uma das mais ouvidas nas minhas conversas com as pessoas em Maputo. Trata-se de uma expressão idiomática: um “moçambicanismo”, próximo ao “jeitinho” brasileiro. Significa aproximadamente “saber arranjar-se”, ou “se virar”. É usada sempre dentro do contexto económico para explicar as múltiplas formas de arranjar dinheiro para o transporte e para a refeição quotidiana, e, em geral, serve como uma expressão que propõe também um estado de desamparo em relação à situação económica e social do indivíduo moçambicano. Trata-se também de certo eufemismo para fazer referência à “economia informal”.

Desta maneira o estado, ou melhor, as diversas manifestações de poder com que este tem sido percebido pela população, é representado apenas como uma “máquina produtora de exclusão”. Esta percepção tem contribuído significativamente para a criação de condições, a partir das quais, a população começou a desenvolver formas diversificadas de sobrevivência económica, que de alguma maneira garantissem uma socialidade básica a nível local e à própria reprodução social, atingida, nas últimas décadas, pelo infortúnio e a guerra³⁵. Efectivamente, fomentaram o desenvolvimento de interessantes modos de articulação e ressignificação entre as formas “tradicionais” como as relações de parentesco, aliança e herança, e as formas impostas pelo enquadramento no sistema internacional de produção capitalista ao qual foram empurrados.

Um dos âmbitos onde mais se expressa este receio e desconfiança, em relação ao estado por parte da população de Maputo, é o mundo do trabalho. Historicamente, este parece ter perdido o sentido formador defendido pelo projecto modernizador imposto nas últimas décadas. Projecto, cuja política integradora se baseou num discurso que colocava o trabalho como o elemento chave do progresso emancipador e civilizatório, mas que na sua aplicação prática acabou provocando efeitos desintegradores e desagregadores das múltiplas subjectividades afectadas. Especificamente, as formas

35 Se levássemos em conta apenas o período entre a luta de libertação (começada em 1964) e o tratado dos acordos de paz em Roma, em 1992, veremos que o período de “entre-guerras”, com relativa paz, não passou de dois anos (1975–1976). Por outro lado, aspectos de ordem natural jogariam um papel importante nos processos de mobilidade social na região. Dentro da literatura, são muitas as referências em torno da ecologia da região sul moçambicana, a qual é caracterizada como relativamente propensa a temporadas de cheias e secas contínuas de longa duração. Em 2009 foi publicado um documento de trabalho, apresentado no Defencil como motivo do V seminário de Defesa Civil, em São Paulo. Neste documento foi registado que Moçambique sofreu 10 grandes secas e 20 cheias entre 1956 e 2008 (em 52 anos, cada 1,7 anos acontecia alguma catástrofe natural), somando um total de 102 mil mortos e 25,4 milhões de afetados. (cf. Matusse, Renato Manuel, et al: *Análise e avaliação do sistema de gestão de calamidades em Moçambique*”, V Seminário Internacional de Defesa Civil – DEFENCIL. São Paulo – 18, 19 e 20 de Novembro de 2009, Anais Eletrónicos, p.1–12). Se pensarmos essa situação como histórica e culturalmente enraizada no imaginário da população, podemos também situar essa dinâmica de reprodução social como fazendo parte do desenvolvimento cotidiano dos habitantes do sul.

históricas como foram impostos os regimes laborais na região, vieram associadas a uma série de práticas e políticas compulsórias, tanto no período colonial quanto pós-colonial. Assim temos que para a população de Maputo (Lourenço Marques no período colonial) o xibalo ou trabalho forçado e as culturas obrigatórias da colónia, da mesma maneira que as políticas de “reeducação” e a obrigatoriedade do cultivo das machambas comunais, assim como os reassentamentos compulsórios do período socialista, assumem o mesmo sentido: o uso compulsório da força do trabalho dos indivíduos, para a produção de bens, dos quais não obtiveram benefício nenhum para si nem para as suas famílias³⁶.

Actualmente Moçambique deve conviver com uma imagem um tanto esquizofrénica de si próprio. Por um lado é apresentado como um dos países com indicadores macroeconómicos muito significativos³⁷ tornando-se paradoxalmente, nos últimos anos, no modelo de desenvolvimento que parece conter os “objectivos do milénio” elaborados pelas agências internacionais de desenvolvimento. Tanto assim que as agências de cooperação e financeiras internacionais continuam injectando quantidades substanciais de dinheiro no orçamento do estado, para a partir daí implementar e aperfeiçoar as instituições do sistema político, convencidos que esse é o caminho para garantir maior inclusão social, e os projectos económicos, sob a base de micro-financiamentos, que garantam o chamado desenvolvimento sustentável. Por outro, estes indicadores convivem com outros menos encorajadores: altos índices de pobreza, graves desigualdades relacionadas à distribuição de renda, alta instabilidade laboral e insegurança alimentar, e um défice da balança comercial que o torna o país ainda mais dependente que na época do socialismo.

Este outro Moçambique, este espaço diverso e “heteróclito” (Serra, 2003, p.17), habitado pelos excluídos dos benefícios desta modernidade moçambicana, e que afinal são a maioria, parece sustentar sua sobrevivência sob a convivência entrelaçada de dois pilares, aparentemente frouxos e instáveis, porém dinâmicos e inventivos: por um lado, uma marginalidade social que propõe reinventar local e quotidianamente os vínculos e redes de sociabilidade, e, por outro, uma informalidade económica altamente sofisticada, desenvolvendo-se dia a dia entre mercados, becos e barracas. É precisamente nos interstícios de uma relação, no mínimo, ambígua e contraditória entre estes dois Moçambiques, que para o caso específico localizo em Maputo, que os sentidos do trabalho, dinheiro e cidadania se negociam e reproduzem. Estes três aspectos, entendidos como inerentes ao processo de construção das subjectividades de uma possível nacionalidade moçambicana, são pensados aqui, atravessando as situações

36 A bibliografia em torno destes temas é profícua. Aqui recomendo apenas algumas que considero significativas pela sua abrangência e perspectiva de análise. Para o período colonial vide Penvenne (2003), Covane (2001), Negrão (2005). Para o período socialista pós-colonial, vide: Cabaço (2010), Adam (2006, 2005), Nunes (2000).

37 O Produto Interno Bruto (PIB) – Taxa de Crescimento Real: 7% (2010 est.), 6,3% (2009 est.), 6,8% (2008 est.). Fonte: CIA World Factbook 14 de outubro de 2011. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mz.html> (15/06/2013)