

POBREZA NO CONTEXTO DO AJUSTAMENTO ESTRUTURAL – A SITUAÇÃO URBANA EM MOÇAMBIQUE

Jochen Oppenheimer*

"Este problema de economia de mercado trouxe esses problemas de pobreza (...). Eu não tenho coragem de chegar à população e dizer que a nossa economia cresce, porque não vão entender (...). É este sistema que alguns chamam de capitalismo selvagem, porque o mais pobre continua pobre e o rico continua rico (...)"

(Secretário do bairro de Xipamanine/Maputo, Setembro de 1998).

Moçambique iniciou o seu programa de ajustamento estrutural (Programa de Reabilitação Económica – PRE) em 1987. Este Programa passou por muitas fases, tendo sido aplicado em tempos de guerra e de paz, rebaptizado Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) e submetido à evolução conceptual destes programas ocorrida durante este longo período.

Ultimamente, por um lado em consequência da nova orientação das Instituições Financeiras Internacionais no sentido de (re)considerar os Programas de Ajustamento Estrutural como programas de redução da pobreza e, por outro lado, dada a *performance* muito negativa do ajustamento estrutural em Moçambique neste aspecto, o governo decidiu (como que por um acto de magia) que nem sequer tem havido ajustamento estrutural neste país:

"A política económica nos últimos anos concentrou-se em aspectos de estabilização, se bem que tenha começado agora a implementar algumas políticas visando a transição para o ajustamento estrutural." (REPUBLIC OF MOZAMBIQUE/IMF 2000:5).

Esta comunicação tenta demonstrar que, apesar da fraca *performance*, a consideração da pobreza em geral, e em contextos urbanos em particular, tem acompanhado a implementação do programa de ajustamento económico-financeiro desde o princípio dos anos noventa. Admitimos, no entanto, que a experiência moçambicana confirma também a necessidade de "uma nova geração de programas que torne o crescimento mais amigo dos pobres (*pro-poor growth*), vise a desigualdade e dê relevo ao *empowerment* dos pobres" (PNUD/UNDP, Poverty Report 2000, cap. 3). Admitir esta necessidade não equivale, todavia, a fazer tábua rasa (dos erros) do passado, como parece pretender o texto acima citado do governo de Moçambique.

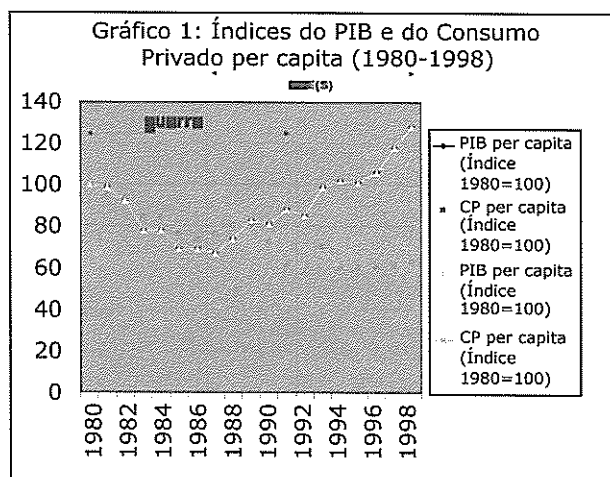
Optamos aqui pela discussão dos levantamentos e diagnósticos da pobreza, em detrimento da apresentação das próprias políticas de combate a este flagelo social.¹

Se é verdade que o Programa de Reabilitação Económica logrou reverter a tendência de regressão do PIB per capita, e isto em particular a partir do fim da guerra em 1992, também é verdade que este crescimento não

* CESA - ISEG

¹ Uma discussão mais completa desta problemática está patente no Relatório "A cooperação direccionada para os grupos vulneráveis no contexto urbano. Maputo" elaborado, em conjunto com a Doutora Isabel Raposo, para o Ministério do Trabalho e da Solidariedade de Portugal. A publicação deste relatório está em preparação.

quebrou a tendência sustentada de redução do consumo privado per capita. Como mostra o gráfico seguinte, estamos perante um caso típico de "crescimento empobrecedor".²



Fontes: Brueck, 1998 (anos 1980-1994, excepto dados da população)

PNUD, 1998-a (anos 1995-1997 e para todos os anos no que respeita aos dados da população) República de Moçambique, 1998 (dados de 1998)

A pobreza tornou-se objecto de preocupação particular a partir de 1989, no segundo ano do PRE e no contexto da iniciativa dos doadores denominada *Social Dimensions of Adjustment* (SDA) que levaria posteriormente à transformação do PRE em PRES. Na conjuntura de guerra generalizada, da substituição sucessiva do Novo Sistema de Abastecimento (NSA) pela liberalização dos mercados dos produtos alimentares de base e do agravamento da situação social em geral e das populações urbanas em particular, apareceram os primeiros estudos que se dedicaram expressamente à pobreza em Moçambique. O relatório pioneiro do Prof. Reginald Green do IDS, conselheiro principal da Comissão Interministerial para os Aspectos Sociais do Ajustamento, de Fevereiro de 1989 (Estudo SDA: *Social Dimensions of Adjustment*, vulgo "Relatório Green"), tornou-se o ponto de referência de todas as tentativas de quantificação da pobreza em Moçambique, ao longo dos anos noventa.

Neste Relatório, o Prof. Green estimou que 60 % da população vivia em condições de "pobreza absoluta", sendo esta definida como uma situação em que a família gasta acima de 60 % da sua despesa na compra de bens alimentares. No seu relatório de 1991 (*A luta contra a pobreza absoluta em Moçambique*, DNP), e integrando as despesas para a saúde e educação, Green alterou a sua estimativa para 65 %.³

Daí resultou, como complemento social do programa de ajustamento económico-financeiro, a proposta de introdução de uma "rede de segurança" (*safety net*), para a população urbana,⁴ composta pelos elementos seguintes:

- Fornecimento de milho amarelo subsidiado através do sistema de racionamento (o NSA). Sendo um alimento considerado inferior em Moçambique, pressupunha-se que este produto seria consumido essencialmente pelos mais pobres ("self-targeting") que não suportam o preço do milho branco, mesmo sendo subsidiado pelo NSA.

² PIB e consumo a preços constantes de 1980. Como é evidente, os dados estatísticos e da contabilidade nacional subjacentes a este gráfico exigem alguma reserva. Servem, no entanto, para revelar tendências.

³ Não deixa de ser revelador, sete anos depois da publicação das estimativas de Green e da sua transformação em "dado adquirido" em variadíssimos estudos, ler o seguinte:

"Os leitores notarão que o estudo sobre a pobreza de Green (1991), tão citado em Moçambique, nem foi mencionado. Isto deve-se às suposições altamente subjectivas deste estudo. E às extrapolações a partir de uma base de dados empíricos extremamente limitada (...). A metodologia utilizada neste estudo é de tal maneira especulativa que nenhuma comparação útil é possível" (IMF 1998:9).

⁴ Sendo a população rural alvo da ajuda alimentar distribuída pelo DPCCN (Departamento de Prevenção e Combate às Catástrofes Naturais). Ver J. Oppenheimer, *Ajuda Alimentar, Guerra, e Processo de Paz em Moçambique*, II Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, Setembro de 1996, Universidade do Rio de Janeiro, pp. 372-377

- Fornecimento de um complemento de rendimento destinado à compra de alimentos. Este complemento destina-se às famílias com mais de 6 membros dispondo de um só salário, que não ultrapasse 1.5 vezes o salário mínimo, e sem mais nenhuma outra fonte significativa de rendimento.
- Fornecimento de uma pensão garantindo um mínimo de segurança alimentar. Esta pensão alimentar, em dinheiro, destinar-se-ia às famílias sem rendimento salarial, cujo chefe é mulher, idoso ou deficiente, assim como às famílias compostas por uma ou duas pessoas idosas ou deficientes (GREEN 1989, citado pelo BANCO MUNDIAL 1989: 237).

A peça fundamental, em contextos urbanos, desta “rede de segurança” revelou-se ser esta última vertente, isto é o subsídio alimentar do Gabinete de Apoio aos Grupos Vulneráveis (GAPVU), expressamente fundado para o efeito.⁵

No quadro da identificação dos “grupos alvo” e da instituição/supervisão do GAPVU foi elaborado, em particular pelo seu mentor, o Prof. Schubert da GTZ, um conjunto de trabalhos sobre os grupos mais vulneráveis, embora com pouca ênfase para metodologias participativas (SCHUBERT 1990, 1992a, 1992b, 1993a, 1993b, 1994, SCHUBERT e ANTEZANA 1991, ver também TOVELA 1997).

Também Schubert recorre à metodologia das linhas de pobreza:

“A linha limite de pobreza utilizada para se determinar a pobreza absoluta é de 15 USD (presentemente 42 000 MT) mensais, per capita. Os agregados familiares que tenham despesas mensais abaixo de 15 USD mensais, per capita, não têm possibilidade de satisfazer os requisitos dietéticos mínimos. (...) Os agregados familiares que tenham despesas mensais abaixo de 10 USD, não só se encontram num estado de pobreza absoluta como são mesmo «indigentes» enfrentando carências alimentares graves, que afectam a sua capacidade para o trabalho e colocam em perigo a saúde...” (SCHUBERT 1993a, citado por TOVELA 1997:42).

Nesta base, 20 % da população de Maputo e Matola encontrar-se-iam, no início dos anos 90, numa situação de pobreza absoluta, para além de 30 % que sofreriam de indigência.

Os levantamentos mais importantes e sistemáticos, realizados nos anos 90, para a observação e análise da situação social das **populações urbanas** e para a formulação de políticas económicas e sociais são:

- o Inquérito às Famílias nas Cidades de Maputo e Matola (do Departamento de Segurança Alimentar do Ministério do Comércio em colaboração com o *Cornell Food and Nutrition Policy Program*) que decorreu entre 1991 e 1992, e inquéritos semelhantes realizados pela Direcção Nacional de Estatística nas capitais provinciais em 1992-93;
- o Inquérito Nacional aos Agregados Familiares sobre as Condições de Vida de 1996-97 (**IAF**) do INE de Moçambique que levou à elaboração, pelo MPF e a UEM com a colaboração do IFPRI (International Food Policy Research Institute), do Relatório *“Understanding Poverty and Well-Being in Mozambique: The First National Assessment (1996-97)”*, publicado em Dezembro de 1998. Uma versão resumida, com o título “Pobreza em Moçambique. Perfil, Determinantes e Implicações para as Políticas” já tinha sido publicado, pelo MPF, em Setembro de 1998.
- Para além destes documentos destacamos o Recenseamento Geral da População de 1997 e o Inquérito Demográfico e de Saúde de 1997.

O *Assessment* de 1998 constrói uma linha de pobreza total seguindo a abordagem de *Cost of Basic Needs* (RAVAILLON 1994). Esta linha de pobreza é composta por uma vertente de consumo alimentar (2150 quilocalorias /pessoa/dia) e não alimentar (água, energia, higiene, vestuário, calçado, renda da casa, bens duráveis) e abrange 8 274 (8 289 segundo a versão em língua inglesa – p. 29) agregados familiares rurais e urbanos em todas as 10 províncias do país mais a Cidade de Maputo. Os preços prevalecentes são os de Abril de 1997. A linha de pobreza nacional, ajustada para as diferenças de custo de vida nas diferentes partes do país é de 5 433 MT/pessoa/dia.

⁵ Para a evolução deste Gabinete e do subsídio alimentar, ver o relatório mencionado na citação 1.

QUADRO 1 : CONSUMO MÉDIO E ESTIMATIVA DA POBREZA

| Parte da População | Valor médio do Consumo Real (MT/pessoa/mês) | Incidência | Profundidade | Distribuição dos Pobres | |
|--------------------|--|----------------------------------|----------------------|-------------------------|--------------|
| | | Headcount (%) Total* Index | Poverty Gap Index | (%) | |
| Rural | 79,7 | 150 074 | 71,25 | 29,92 | 81,8 |
| Urbana** | 20,3 | 202 685 | 62,01 | 26,67 | 18,7 |
| Maputo | (6,14) | 253 102 | 47,84 | 16,48 | (7,7) |
| Nacional | 100,0 | 160 780 | 69,39 | 29,26 | 100,0 |

Notas

* Consumo médio total, ajustado temporalmente e espacialmente, usando preços médios nacionais como base.

** Áreas urbanas incluem a Cidade de Maputo, as capitais provinciais e vilas pequenas.

Fonte: Inquérito ao Rendimento das Famílias 1996-97 in Ministério do Plano e Finanças 1998

Como se vê, Maputo com 6,14 % da população do país tem 7,7 % dos pobres.⁶ A incidência da pobreza (percentagem da população com um nível de consumo abaixo da linha da pobreza), com cerca de 48 %, situa-se abaixo da média nacional (quase 70 %). A profundidade da pobreza (que mede a distância média da linha de pobreza) é menor que a média nacional, 16,5 *versus* 29,3. Não podemos deixar de destacar os valores muito elevados da pobreza rural (80 % dos pobres do país, _ dos pobres são rurais, os pobres rurais são mais pobres que a média nacional).

A *indigência*, usando como indicador a linha de pobreza alimentar, situa-se em 53,4 % ao nível nacional, com 55,7 % nas zonas rurais e 44,5 % nas zonas urbanas. Usando o indicador "60 % da linha de pobreza total", 37,8 % das pessoas a nível nacional são indigentes, 38,8 % nas zonas rurais e 33,8 % nas zonas urbanas.

No que diz respeito à *evolução* da pobreza⁷ em *Maputo e Matola* entre os dois Inquéritos aos Agregados Familiares - IAF (1991-92 e 1996-97), podemos adiantar o seguinte. A incidência da pobreza recuou de 39,8 % para 34,5 %, a profundidade de 11,5 para 10,4. Os valores correspondentes para a pobreza extrema (indigência) são 12,7 % e 7,5%, respectivamente 3 e 2,1. Estes resultados sugerem que tem havido alguma redução da pobreza em Maputo e Matola entre 1991-92 e 1996-97. No entanto, o Relatório de Dezembro de 1998 (p. 60) adverte para a precariedade deste resultado que radica nas diferentes metodologias empregues nos dois Inquéritos e das múltiplas transformações entretanto ocorridas que têm que ser consideradas.

Também o FMI (1998) procedeu a um exercício de comparação, para a Cidade de Maputo, entre os dois IAF's e chegou a um resultado semelhante:

"...tem havido algum progresso no melhoramento nas condições sociais e na redução da pobreza desde o princípio dos anos noventa. No entanto, este resultado devia ser aceite com cautela uma vez que as margens de erro são grandes e está ainda por fazer um trabalho considerável para completar a análise" (FMI 1998: 47)."

Sendo assim, também os resultados do exercício do FMI de comparação da **distribuição de rendimentos**, baseado nos mesmos IAF's, têm que ser lidos com muita cautela (como o faz, aliás, o próprio FMI):

"Os coeficientes de Gini⁸ para Moçambique e Maputo eram, em 1996, respectivamente 0,52 e 0,47. Estes resultados são comparáveis com o coeficiente de Gini de 1991 para Maputo, que era de 0,48" (FMI 1998:50)."

⁶ No entanto, "a cidade de Maputo é sobre-representada na amostra (7,03 % da população global) em relação às estimativas provisórias de 6,14 %, do Censo [de 1997]" (Poverty and Well-Being 1998:10).

⁷ Estas estimativas da pobreza são baseadas no método de elaboração de linhas de pobreza por via da energia alimentar, usado pelo IAF 1991-92. Os dados relatados por Ginja e Schwarz (1997:8), baseados no documento da DNE (1994) "Pobreza e a Questão Demográfica nas Cidades Capitais de Moçambique", diferem bastante destas estimativas. Segundo a DNE, no início dos anos 90, 63,6 % da população de Maputo teriam sido "extremamente pobres" e 27,7 % "pobres". A larga discrepância das estimativas do IAF 1991-92, de Schubert e da DNE não deixa de ser reveladora da arbitrariedade que se esconde de atrás das linhas de pobreza.

⁸ O valor do coeficiente de Gini situa-se entre zero (igualdade completa) e um (desigualdade completa).

Para além de uma eventual indicação de um maior grau de desigualdade da distribuição de rendimentos em Moçambique, numa comparação com os outros países Africanos cujo coeficiente de Gini se situa numa média de 44,88 – com um máximo de 63,18 e um mínimo de 28,99 (DEININGER e SQUIRE 1996), não nos parece que estes dados correspondam à evolução real da distribuição de rendimentos em Moçambique, e em particular em Maputo, no contexto do ajustamento estrutural. Em termos gerais os programas de ajustamento estrutural “têm sido frequentemente associados às desigualdades crescentes ou têm sido incapazes de as impedir. A maioria das medidas tiveram impactos adversos sobre os trabalhadores urbanos pobres...” (KILLICK 1999:1). Para além disso, a evidência mais elementar, ao nível da Cidade de Maputo, não indica uma (ligeira) melhoria do coeficiente da distribuição de rendimentos, de 0,48 para 0,47, mas sim o contrário. Assim, e depois de ter afirmado que nos anos 80 e antes do ajustamento estrutural “a vida em Maputo era provavelmente a mais igualitária possível”, (DE VLETTER 1995:6) constata que esta cidade se tem tornado nos anos 90 “altamente estratificada em termos de classe, desenvolvimento espacial e de distribuição rendimentos.”

O Relatório baseado no IAF 1996-97, apresentado pelo Ministério do Plano e Finanças (MPF) em Setembro de 1998 (p.1), tem consciência das limitações das medidas (mesmo mais fiáveis) da pobreza baseadas nos rendimentos e no consumo (“*money metrics*”):

“Apesar da sua importância, as medidas baseadas nos rendimentos ou consumo não oferecem uma perspectiva abrangente sob as condições de vida. Assim, o documento apresenta de seguida algumas dimensões do bem-estar não baseadas no rendimento, incluindo alguns indicadores das necessidades básicas relacionadas com a educação, saúde e infra-estruturas.”

Concretizemos, para o caso moçambicano, as críticas à metodologia tradicional das linhas de pobreza baseadas no consumo⁹, antes de abordar as dimensões do bem-estar não baseadas no consumo.

- As margens de erro na estimação das linhas de pobreza num país em que a maioria da população (80 %) vive no campo, onde retira 70 %¹⁰ do seu consumo alimentar da produção própria, são muito substanciais. Agregar estas estimativas com as do consumo urbano, que, em média, é em 83 % adquirido nos mercados (*Maputo: 96 %*), equivale à combinação de dados quantitativos com margens de erro diferentes. Condiționam-se, assim, tanto a fiabilidade dos dados nacionais, como as comparações cidade/campo e entre países.
- Na estimação da linha global de pobreza parte-se da existência de um “*trade-off*” entre consumo alimentar e consumo não alimentar. Este raciocínio faz sentido se todos os elementos que compõem os dois tipos de consumo são comprados com o rendimento monetário das famílias. No entanto, a situação rural afasta-se mais deste pressuposto que a situação urbana, sem que nenhuma delas lhe corresponda inteiramente.
- Numa situação estrutural como a acima delineada, a população rural tem acesso a recursos provenientes da propriedade comum (rios, lagos, florestas, matas), que numa situação urbana, têm que ser adquiridos com rendimentos monetários em mercados (lenha por exemplo). A manutenção de relações cidade/campo no interior das famílias (estratégias de sobrevivência, “*straddling*”) encontra a sua razão, entre outras, nesta constelação. Em termos espaciais, económicos e socio-culturais, os agregados familiares e/ou famílias alargadas são simultaneamente urbanas e rurais.
- Por outro lado, certos bens e serviços disponibilizados pelo Estado na cidade não estão disponíveis (na mesma quantidade e qualidade) nas zonas rurais, o que motiva estratégias intra-familiares combinadas cidade/campo que escapam à metodologia dos IAF’s.
- O recurso à aquisição/liquidação de activos como complemento dos fluxos de rendimento/consumo apresenta-se diferentemente no campo e na cidade. Enquanto os activos são mais transaccionáveis na cidade (propriedade privada individual), já o são menos nas sociedades rurais “tradicionais”. Nestes últimas a terra (activo mais importante das famílias rurais) pode ser património linhageiro e enquanto tal inalienável. Para além disso, as desigualdades de género são particularmente notórias no acesso aos activos (CRAMER e PANTARA 1998).

⁹ Um bom exemplo desta crítica é o texto recente de Booth e Konongs 1999.

¹⁰ 90 % segundo o Plano de Acção de Redução da Pobreza (2000-2009) p.29.

- Isto aplica-se também aos rendimentos (fluxos) decorrentes da posse de activos (estoques). A venda de água proveniente de poços particulares nos bairros suburbanos de Maputo, por exemplo, não se pode realizar nestes moldes em muitos contextos rurais de Moçambique.
- A definição/percepção da pobreza mediada pelos valores sociais locais torna a heterogeneidade da pobreza de tal maneira saliente que qualquer tentativa de agregação é posta em causa (embora existam dimensões comuns nestas representações locais). Daí a marginalização a que se encontra vedada a investigação moçambicana nesta área, com destaque para os trabalhos de YUSSUF ADAM, elaborados no quadro institucional do Centro de Estudos Populacionais da UEM, nas zonas rurais do país.¹¹

As fraquezas intrínsecas fundamentais acima destacadas não podem ser remediadas nem com a complementação dos indicadores da pobreza baseados no consumo pelos indicadores do bem-estar não baseados no consumo, nem com "cruzamentos correlacionais simples"¹² (BOOTH e KONINGS:15) entre estes dois tipos de indicadores tendo em vista a definição de um "perfil da pobreza" do país e a revelação das "determinantes" da pobreza. Não se consegue, por esta via, dar cabalmente conta dos processos sociais e encadeamentos causais complexos. Daí o perigo de "saltar" directamente destes "perfis da pobreza" para políticas de combate à pobreza.

No que diz respeito aos *indicadores do bem-estar não baseados no consumo* para a Cidade de Maputo, e com todas as reservas acima formuladas, constatamos um certo alinhamento com a incidência de pobreza baseada no consumo. Assim, esta cidade encontrar-se-ia globalmente numa situação melhor que o resto do país, no que respeita ao consumo e às outras dimensões retidas do bem-estar. No entanto, os dois tipos de indicadores não são necessariamente correlacionadas como nos mostra a análise mais desagregada dos Relatórios do MPF de 1998. Para além disso, o que é verdade para Maputo globalmente, não corresponde necessariamente à situação dos bairros suburbanos mais pobres da cidade. Com um universo de cerca de 8 300 agregados familiares em todo o país e 900 em Maputo, uma desagregação mais fina ao nível da capital não é viável, tendo em conta a metodologia dos IAF's.

QUADRO 2 : COMPARAÇÃO DOS INDICADORES DO BEM-ESTAR NÃO BASEADOS NO CONSUMO (RENDIMENTOS)

| Incidência da pobreza | Taxa de analfabetismo: | Taxa de analfabetismo: Homens | Desnutrição crónica Mulheres | População sem acesso a água pot. | Taxa de mortalidade infantil |
|-----------------------|------------------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|------------------------------|
| Rural | 71,2 | 49,3 | 82,9 | 48,1 | 88,5 160 |
| Urbana | 62,0 | 15,8 | 40,2 | 27,6 | 46,4 101 |
| Maputo | 47,8 | 3,8 | 15,1 | 19,1 | 17,3 49 |
| Nacional | 69,4 | 42,4 | 74,6 | 43,2 | 79,9 147 |

Notas:

Taxa de analfabetismo: percentagem de homens/mulheres com mais do que 15 anos que sabem ler e escrever.

Desnutrição Crónica: Proporção das crianças com menos de 5 anos que têm altura por idade Z-score -2

População sem acesso à água potável: Percentagem da população sem acesso à fonte de água canalizada (dentro ou fora da casa) ou fontanário.

Taxa de mortalidade infantil: número de crianças que morrem antes de um ano de idade por 1000 nascimentos

Fonte: Inquérito Demográfico da Saúde, 1997 e Inquérito aos Agregados Familiares (in Ministério do Plano e Finanças 1998)

¹¹ Ver, por exemplo, "Pobreza na óptica dos residentes" em Adam e Coimbra 1997: 86-87 e Adam e Coimbra 1986

Dadas as limitações de análises baseadas nas metodologias acima expostas, não nos pode surpreender o grau de convencionalidade e generalidade dos "seis elementos de uma estratégia prospectiva de alívio à pobreza", identificados pelo Relatório do MPF de Setembro de 1998 (p.21-22):

"(i) investimento crescente na educação", (ii) redução da fertilidade e das taxas de dependência nos agregados familiares, (iii) crescimento económico sustentado, (iv) um padrão de crescimento sectorial que favorece um crescimento rápido nos sectores industriais e de serviços, (v) medidas que elevam a produtividade na agricultura, e vi) infra-estruturas rurais melhoradas."

A melhor integração dos "valores sociais de importância local" e das estratégias de sobrevivência dos pobres revelariam um conjunto de incongruências e contradições dos "seis elementos" acima expostos. Vejamos só algumas:

- Como mostrou a antropologia do desenvolvimento e da mudança social (por exemplo OLIVIER DE SARDAN 1988) existe, para as famílias rurais, um "trade-off" entre o investimento na educação dos filhos com uma expectativa de retorno a longo prazo e o investimento nos processos produtivos agrícolas com vista ao aumento da produtividade agrícola, e conseqüentemente do produto global da economia.
- A alta taxa de dependência corresponde a uma racionalidade de redução do risco de sobrevivência das famílias a longo prazo, num contexto de grande incerteza em que o trabalho é o factor limitativo dos processos de produção agrícolas, tornando cruciais os mecanismos sociais de mobilização de trabalho (redes de ajuda mútua, estratégias matrimoniais, etc.).
- Como nos sugere o gráfico acima, o crescimento económico e o investimento produtivo não correspondem necessariamente à redução da pobreza, mesmo se o crescimento da população for "controlado", se a liberalização económica se processa no contexto da globalização, que pode significar, para além da redução drástica do sector produtivo (como do administrativo) do Estado, a expansão do investimento estrangeiro em moldes intensivos em capital (tipo Mozal, ver PNUD 1998: 80, "O país dos projectos bilionários") em vez do florescer de um sector de PME, intensivos em trabalho (relativamente pouco qualificado). Neste contexto, a expansão do sector informal não deixa de ser a expressão das estratégias individuais ou grupais de sobre vivência dos pobres, com pouco potencial de "erradicação" da própria pobreza em termos sociais globais.

Esta última questão, a da (não) ligação entre crescimento económico e pobreza encontra-se no centro de preocupação do *Relatório do Desenvolvimento Humano em Moçambique*, publicado pelo PNUD em 1998. A dúvida sobre esta relação virtuosa entre o crescimento económico e as *capacidades* (no sentido de A. Sen) dos pobres de sustentar uma melhor qualidade de vida é de tal maneira substancial, neste Relatório, que a sua versão inicial (em português) tinha o título "Paz e crescimento económico, com ou sem desenvolvimento humano?". Sobre o título "Crescimento e Desenvolvimento em Moçambique: uma ligação forte, fraca ou desequilibrada?" este Relatório analisa as graves conseqüências para o bem-estar de milhões de pequenos agricultores e milhares de trabalhadores (sem falar dos empresários industriais e comerciais) da desindustrialização do sector do caju no contexto da liberalização do mesmo (ver também LEITE 1999).

Na sua explanação sobre estratégias para um rápido desenvolvimento humano, o PNUD sublinha a necessidade de uma *política redistributiva* como complemento do crescimento económico, considerando o efeito de "trickle down" como não procedente/insuficiente.

No que diz respeito à indústria transformadora e ao aumento do valor acrescentado nacional, aconselha políticas públicas voluntaristas, contrárias ao "*Washington consensus*".

"Os mercados globais da produção e venda de produtos processados [transformados] estão cheios de imperfeições e o desafio para qualquer país é promover aqueles imperfeições que funcionam a seu favor" (PNUD 1998a: 102)

O reforço da sociedade civil visa estreitar as ligações entre o crescimento económico e o desenvolvimento humano, subordinando o primeiro ao segundo. Neste processo o Estado torna-se numa das alavancas centrais para a sociedade civil.

Mencionámos acima a marginalização da investigação moçambicana sobre a percepção da pobreza pelos próprios pobres. Por outro lado, parece ter havido pouca coordenação e debate entre as equipas responsáveis pelo Relatório do MPF, elaborado na base do IAF 1996-97, e a equipa do Relatório do PNUD sobre o Desenvolvimento Humano que aparentemente procurou a parceria do Ministério da Coordenação da Acção Social (MICAS). Uma tal dispersão não deixa de reflectir certos desequilíbrios na estrutura governativa moçambicana, entre o poderoso e

bem relacionado MPF (BM/FMI) e o recente e frágil MICAS. Como em muitos países africanos, as orientações, agendas e pesos financeiros diferentes entre as instituições de Washington (BM/FMI) e Nova Iorque (PNUD) e os respectivos parceiros locais preferências não são alheios a estes desequilíbrios. A descoordenação no combate à pobreza a todos os níveis, das abordagens aos recursos materiais, humanos e simbólicos, encontra uma das suas raízes mais importantes nesta constelação.

BIBLIOGRAFIA

- ADAM, Y., COIMBRA, H. (1995) — *A pobreza no distrito de Meluco – Província de Cabo Delgado*, Centro de Estudos de População / Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.
- ADAM, Y.; COIMBRA, H. (1996) — *A Pobreza em Moçambique. Um Estudo Participativo*, Centro de Estudos de População / Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.
- ADAM, Y.; COIMBRA, H. (1997) — “Messias modernos procuram novos Lázarus: ONG’s em Moçambique - Que parcerias para eliminar a pobreza?” in D. SOGGE, (ed.) *Moçambique, Perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*, Frans Beijaard, Amsterdam.
- BOOTH, D., KONINGS, K. (1999) – *Poverty Reduction Concepts and Approaches*, Second Meeting of the Implementation Group, 4-6 October 1999, OECD, Paris
- BRUECK, T. (1998), *Beyond Defence Expenditure: Some Macroeconomic Effects of Civil War*, Comunicação apresentada na “Conference on Defence Economics and Security in Mediterranean and Sub-Saharan Countries”, CEsA, Lisboa, 5-6 Junho
- CRAMER, C.; PONTARA, N. (1998) – Rural poverty and poverty alleviation in Mozambique: what's missing from the debate? *Journal of Modern African Studies*, 30 (2), pp. 255-279.
- DEININGER, K., SQUIRE, L. (1996) — “*Measuring Income Inequality: A New Data-Base*”, Harvard Institute for International Development, Development Discussion Paper nº 537, Conference Paper Series, May 1996.
- GINJA, V.; SCHWARZ, C. (1997) — “Relatório de Moçambique”, in *A acção de solidariedade social das ONG dos PALOP*, relatório elaborado para o MSSS de Portugal, ACEP, Lisboa.
- GREEN, R. H. (1989) — *Estudo SDA: Social Dimensions of Adjustment*, (The Green Report), Maputo.
- GREEN, R. H. (1991) — *A luta contra a pobreza em Moçambique*, Direcção Nacional de Planificação, Maputo
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (1998) — *Republic of Mozambique - Issues Developments*, IMF Staff Country Report No. 98/59, Washington
- KILLICK, T. (1999) – *Making Adjustment Work for the Poor*, ODI Poverty Briefing , online
- LEITE, J. P. (1999) — *A Guerra do Caju e as Relações Moçambique-Índia na Época Pós-Colonial*, Documento de Trabalho, nº 57, CEsA/ISEG, Lisboa
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (1998) — *Understanding poverty and well-being in Mozambique: the first nacional assessment (1996-97)*, Ministério do Plano e Finanças, Maputo.
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (1998) — *Pobreza em Moçambique – Perfil, determinantes e implicações para as políticas*, Ministério do Plano e das Finanças, Maputo.
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS, (1999), — *Plano de acção de redução da pobreza (2000-2009)*, Ministério do Plano e Finanças, Maputo
- OLIVIER DE SARDAN, J.-P. (1988) – Peasant Logics and Project Logics, *Sociologia Ruralis*, nº 28 (2/3), pp. 216-226
- OPPENHEIMER, J. (1996) — *Ajudas Alimentar, Guerra e Processo de Paz em Moçambique*, II Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, Setembro de 1996, Universidade do Rio de Janeiro, pp. 372-377.
- PNUD (1998-a) — *Moçambique: Paz e crescimento económico, com ou sem desenvolvimento humano?*, Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano, Maputo (draft).
- PNUD (1998-b) — *Moçambique: Paz e crescimento económico: Oportunidades para o desenvolvimento*, Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano 1998, Maputo
- PNUD/UNDP (1998-c) — *The Fruits of Development – Mozambique Development Cooperation Report 1995-1997*, UNDP, Maputo
- PNUD/UNDP (2000) – *Overcoming Human Poverty , Poverty Report 2000*, www.undp.org/povertyreport
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (1998) - *Plano Económico e Social para 1999*, Maputo
- REPUBLIC OF MOZAMBIQUE/IMF (2000) – *Interim Poverty Reduction strategy Paper (PRSP), In corporating the Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty (PARPA)*, Maputo, February 16, www.imf.org/external/NP/prsp/2000/moz/01/INDEX.HTM

- SCHUBERT, B. (1990) — *Transfers for survival: assessment of the food subsidy scheme as part of the social security system in Mozambique*, Berlin, Team Consult Berlin, Berlin.
- SCHUBERT, B. (1992) — *Rede de suporte social de baixo custo para os agregados familiares indigentes e em pobreza absoluta da cidade de Maputo*, Maputo
- SCHUBERT, B. (fev 1993-a) — *Assistência social para agregados familiares indigentes urbanos, parte da rede de suporte social em Moçambique - Uma avaliação do esquema de transferências de numerário do GAPVU*, Maputo.
- SCHUBERT, B. (out 1993-b) — *Para vencer a crise da capacidade de gestão do GAPVU*, Maputo.
- SCHUBERT, B. (1994) — "Reaching the Unreached - Social Assistance as an Integrated Part of a Low-cost Social Safety Net in Mozambique", *Economics*, nº 49-50, Tübingen, pp. 159-176.
- SCHUBERT, B. (1995) — *Participatory social appraisal of the GAPVU cash transfers scheme*, Maputo.
- SCHUBERT, B. e ANTEZANA, I. (1991) — *Targeting cash transfers to the urban destitute of Mozambique: Assessment and Reorganization of the Food Subsidy Scheme*, Maputo
- TOVELA, A. N. (1997) — *Assistência Social no contexto do ajustamento estrutural. O subsídio de alimentos do Gabinete de Apoio à População Vulnerável ao Nível da cidade de Maputo*, Tese de Mestrado em Estudos Africanos, ISCTE, Lisboa.
- VLETTER, F. de (1995) - *Urban Poverty and Employment in Mozambique*. Background Paper for the March 1995 Consultative Group Meeting

