

**TERESA CRUZ E SILVA**

Centro de Estudos Africanos e Universidade Eduardo Mondlane, Maputo

## **Determinantes globais e locais na emergência de solidariedades sociais: O caso do sector informal nas áreas periurbanas da cidade de Maputo**

A presente contribuição baseia-se na análise dos resultados de uma pesquisa sobre solidariedades sociais realizada nas áreas periurbanas da cidade de Maputo. Partindo de um estudo de caso sobre mercados informais, no contexto de uma sociedade onde o Estado se apresenta erodido e manietado para contrariar as consequências das políticas neoliberais e para torneir os modelos de políticas sociais impostos pelas instituições multilaterais como o Banco Mundial e o FMI, este texto coloca no prato da balança as determinantes globais e locais que levam à emergência e/ou desenvolvimento de solidariedades sociais, ao mesmo tempo que avalia os constrangimentos que limitam a sua capacidade de resposta à produção do bem estar, como uma possível alternativa à incapacidade do Estado de prover serviços sociais básicos aos cidadãos.

### **1. Introdução**

Depois que se tornou independente, em 1975, Moçambique passou por vários processos de mudança nos campos político, económico e social. O sistema político “democrático-popular” adoptado no país depois de 1975 estruturava-se internamente em moldes socialistas e assentava no não-alinhamento em termos de política externa (Hanlon, 1991).

Durante o período de transição e implantação de um sistema socialista, o Estado tentou reorientar as políticas sociais públicas, visando diminuir as desigualdades criadas pelo sistema colonial e abrir a possibilidade de acesso a oportunidades a todo o cidadão, com o alargamento dos seus direitos sociais. Neste processo, Moçambique nacionalizou todos os serviços nas áreas sociais (saúde, educação, habitação, advocacia, funerais, etc.) e expandiu-os para um nível básico. A prioridade à educação primária e à alfabetização de adultos, levou a uma redução drástica dos índices de analfabetismo. Na área de saúde, a opção foi pela priorização de cuidados de saúde

primários, campanhas nacionais de vacinações, com coberturas nacionais bem sucedidas, alargamento de unidades de saúde na área rural e uma política de importação de medicamentos menos onerosa e mais racional. Os sucessos registados com a introdução dos sistemas de saúde e de educação de massas durante a primeira década de governação da FRELIMO tornaram o regime popular (Francisco, 2000: 7-36; Hanlon, 1991: 1-2).

As estratégias económicas introduzidas pelo governo entre 1974-75 e 1983-84, visando a transformação das relações sociais de produção e com o objectivo de tornar o país independente do sistema mundial capitalista, mostraram, no entanto, ser as menos adequadas para a solução dos problemas económicos e sociais existentes.

O avolumar dos conflitos nos planos económico, político, social e cultural no período pós-independência levou à eclosão de uma guerra que atingiu as suas maiores proporções nos anos 80. A tentativa de correcção dos problemas existentes, conjugada com as pressões internacionais (no plano regional da África Austral e a nível mais global), levaram a mudanças na política externa da FRELIMO, e na sua relação com as agências multilaterais, e a uma consequente mudança da política interna “rumo ao socialismo”.

Depois de uma fase de economia centralmente planificada, em 1985, dão-se os primeiros passos para a sua liberalização. O processo de reformas que levou à transformação da economia socialista centralizada numa economia de mercado capitalista adquiriu um enquadramento sistemático e amplo a partir de 1987, com a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE), que visava fazer reverter as tendências negativas do crescimento económico através de um reajustamento estrutural. Em 1990, é introduzido o Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES), num esforço para enfatizar a área social do programa de reajustamento estrutural (Francisco, 2000: 42).

A subordinação do Estado aos programas de reajustamento estrutural e o consequente programa de reformas introduzido no país tiveram efeitos directos no peso das políticas sociais no orçamento do Estado e erodiram a sua capacidade de contrariar os impactos das políticas neoliberais. Já enfraquecido<sup>1</sup> e desacreditado pela guerra de desestabilização, o Estado estava agora incapaz de prover o bem-estar social aos seus cidadãos através de serviços básicos como a saúde, educação, abastecimento de água e saneamento público.

---

<sup>1</sup> Apesar de o Estado estar restringido nas suas funções de regulador da economia e poder ser caracterizado como minimalista, a sua fraqueza é apenas relativa, porque reformador (Santos, 2001; Hanlon, 1991).

## 2. Redes de protecção social: a imposição de modelos de previdência social

Nos anos 80, o país encontrava-se mergulhado numa profunda crise de abastecimento em bens de consumo, o que contribuiu para o desenvolvimento de mercados paralelos e uma subida de preços de bens essenciais, nomeadamente bens alimentares, afectando particularmente a cidade de Maputo. A situação foi agravada pela desvalorização da moeda nacional, o metical (MT).

A agenda neoliberal introduzida em meados da década de 80 para dominar a política de desenvolvimento e as consequentes medidas de liberalização económica introduzidas em Moçambique resultaram em significativas mudanças no funcionamento dos mercados, sobretudo de produtos alimentares básicos. A partir de 1987, com a introdução do PRE, houve um enquadramento sistemático e amplo de “um comércio liberalizado em grande escala e as unidades agrícolas e industriais foram privatizadas” (Francisco, 2000: 7-42).

O nível de degradação da situação económica e social das populações sofreu uma aceleração ao longo dos anos 80 e durante a década de 90, devido à situação de guerra e a uma economia pós-guerra, ao regresso ao país de deslocados, migrantes retornados dos países vizinhos, da ex-República Democrática Alemã, e desmobilizados de guerra, criando assim mais pressões sobre zonas caracteristicamente afectadas pelos processos de migração campo-cidade, como a cidade de Maputo, cuja população se estima ter crescido em cerca de 50% num período de 10 anos (Hanlon, 1991: 149). O aumento da vulnerabilidade criada pelas reformas económicas sobre as famílias já empobrecidas veio piorar a sua já fraca capacidade de sobrevivência.

Uma ilustração da degradação, na década de 90, da qualidade de vida das populações, e particularmente do aumento da pobreza urbana, pode ser dada pelo perfil dos habitantes da periferia da cidade de Maputo que foram objecto do nosso estudo e que sofrem maioritariamente a contigência de problemas como: i) difícil acesso à educação, saúde, água potável, electricidade, transportes e saneamento do meio; ii) desemprego ou subemprego, recorrendo maioritariamente ao sector informal, como única estratégia de sobrevivência; iii) salários e rendimentos baixos; iv) dependência da pequena agricultura para complementar os rendimentos familiares; v) elevados índices de criminalidade e um sentido geral de insegurança física e social.

A pobreza e o desemprego, que representam a incapacidade destes cidadãos para poderem participar nos mercados de consumo e de produção,

levam à ruptura dos seus laços económicos e também sociais, condenando-os a um processo de exclusão, que está naturalmente associado a outros processos de estigma e desqualificação, que aumentam na mesma proporção do crescimento das clivagens sociais.

Numa sociedade onde o Estado está praticamente ausente como garante do bem-estar social e se apresenta relativamente fraco e erodido, como a situação que caracterizou Moçambique nas duas últimas décadas do século XX, este não pode garantir a defesa legal dos direitos dos cidadãos, o que leva consequentemente a uma crise do próprio conceito de cidadania. Assim, é possível verificar que a erosão do Estado trouxe consigo a erosão da cidadania e, portanto, a perda de direitos sociais e políticos dos cidadãos e o crescimento acelerado dos níveis de pobreza e de exclusão (Hettne, 2000: 35-36; Hespanha, 2001: 174-175). A situação é agravada pela existência de uma “democracia formal” que foi em grande medida imposta “como condição política para a assistência internacional” (Santos, 2001: 32). Colocado perante a situação de ter que negociar os programas económicos com forças externas, e simultaneamente com grupos domésticos, tal como aconteceu com outros países africanos ao longo da década de 90 (Jeong, 1997: 84), Moçambique foi também pressionado pelos países ocidentais e pelas agências multilaterais a adoptar um sistema democrático pluralista.

### **2.1. As redes de protecção social e as suas limitações**

O nível de acesso a serviços sociais básicos (educação, saúde, bens e serviços essenciais: água potável e saneamento do meio) é um dos indicadores utilizados para avaliar a qualidade de vida e a longevidade dos indivíduos. As políticas sociais públicas já debilitadas pelas crises sucessivas que o país foi atravessando, foram penalizadas pela imposição de medidas económicas pelas agências multilaterais, ao longo do processo de adesão de Moçambique às instituições de Bretton Woods, como já referimos. Tudo isto reduziu drasticamente o acesso das populações a serviços sociais básicos. As pressões dessas mesmas agências condicionam, assim, a existência de políticas sociais públicas a uma relação custo-benefício, “que marginaliza e subalterniza a justiça social” (PNUD, 2001).

Os programas de segurança social que formam a Rede Formal de Protecção Social introduzida pelo governo a partir de finais de 1980, englobam as seguintes acções: Subsídio de Alimentos; Programa de Reabilitação Nutricional; Fundo de Acção Social Escolar – Caixa Escolar; Programa de Lanches Escolares e o Suplemento de Vencimento, que vieram a constituir os programas de protecção social para apoio às populações mais vulneráveis

e desfavorecidas do país. A estes programas, acrescem os ligados aos planos de acção na estratégia nacional de redução da pobreza absoluta (PARPA), mais recentemente introduzidos no programa de acção do governo, que contam com o apoio das agências multilaterais.

Uma avaliação dos programas que constituem a Rede Formal de Protecção Social em Moçambique levar-nos-á a observar que esta: i) é manifestamente insuficiente para conter os efeitos das crises económica e social que o país atravessa; ii) funciona com vários constrangimentos originados pela escassez de recursos e restrições nas despesas públicas; iii) caracteriza-se por uma falta de clareza na selecção da população beneficiária, jogando com um conceito ambíguo de vulnerabilidade; iv) mais do que “proteger” os mais pobres, ela visa sobretudo “limitar” a pobreza em alguns grupos como: idosos, viúvas chefes de agregados familiares e/ou agregados familiares com baixos rendimentos, portadores de deficiência física e algumas crianças em idade escolar; v) tem uma limitada cobertura nacional.

Outros programas criados para apoiar as populações mais carentes nas áreas de segurança alimentar e emergência ou são ineficientes para cobrir as necessidades existentes, ou em muitos casos já foram desactivados.<sup>2</sup>

O decreto 17/88 de 27 de Dezembro de 1988, que cria o Instituto Nacional de Segurança Social,<sup>3</sup> refere no preâmbulo a garantia do direito à segurança social a todo o cidadão moçambicano, prevista pela Lei Fundamental, nomeadamente a prestação de assistência aos trabalhadores e seus familiares, “atendendo às possibilidades económicas do País e à capacidade administrativa do próprio sistema”. Este preâmbulo justifica, à partida, as eventuais falhas no cumprimento do programa de protecção social aos cidadãos e é revelador da impotência do Estado para fazer ultrapassar a situação de vulnerabilidade social que coloca a maioria da população numa situação de permanente exclusão do mercado do trabalho e de consequente exclusão social, que tende a cristalizar-se e a reproduzir-se às gerações subsequentes, contribuindo assim para a dificuldade em romper o ciclo da pobreza.

Uma breve avaliação do papel que os sindicatos têm vindo a desempenhar nas negociações com o governo para a melhoria dos salários dos trabalhadores (incluindo o salário mínimo), posta lado a lado com as formas de previdência social acima referidas, é também elucidativa da forma como

---

<sup>2</sup> Refira-se que alguns dos Programas de Protecção Social foram desactivados temporariamente ou permanentemente, na maior parte dos casos por incapacidade financeira, como aconteceu com o programa dos lanches escolares, que, depois de um longo período de inactividade, está novamente em funcionamento.

<sup>3</sup> Publicado em *Boletim da República*, I série (51), de 27 de Dezembro de 1988.

as agências multilaterais influenciam quer os modelos de previdência social, constituídos por redes de “protecção social mínima”, quer a recusa em aceitar as pressões dos sindicatos (Santos e Ferreira, 2002: 183).

A subordinação do Estado aos Programas de Reajustamento Estrutural e o conseqüente programa de reformas introduzido no país tiveram efeitos directos no peso das políticas sociais no orçamento do Estado e na sua capacidade de contrariar os impactos das políticas neoliberais.

Os programas sociais incentivados pelo Banco Mundial e pelo FMI acabam, assim, por ser mais uma ilustração da grande vulnerabilidade de Moçambique ao impacto dessas mesmas políticas, face à sua posição no sistema-mundo e à sua incapacidade de gerir ou contornar a multiplicidade de processos cuja decisão está para lá das suas fronteiras.

### **3. Redes de solidariedade e políticas sociais: que papel a desempenhar na protecção social?**

Se concordarmos que o sistema capitalista global, através da hegemonia do mercado, fragmenta e permeia as áreas políticas, culturais e sociais, fica também claro que a sua violência gera a produção de alternativas não exclusivamente económicas, mas abrangendo também as dimensões sociais (Giddens, 1998; Santos, 1998; Appadurai 1999). Deste modo, ao mesmo tempo que crescem os processos universais de exclusão, crescem também formas de resistência aos mesmos, que englobam iniciativas, alternativas e movimentos populares variados, relativamente aos quais Moçambique não constitui excepção.

No quadro das condições estruturais e económicas que geram situações de pobreza, privação, exclusão e vulnerabilidade, os membros da comunidade buscam alternativas para fazer frente aos aspectos excludentes. As condições económicas, políticas e sociais que marcaram as duas últimas décadas do século XX em Moçambique criaram um ambiente propício ao ressurgimento ou criação de redes de solidariedade, diferentes formas de associativismo e práticas cooperativas, em busca de formas alternativas de gestão social para assegurar o acesso das “classes populares” a bens e serviços básicos (Santos e Rodriguez, 2002; Silva, 2002).

Nas áreas que foram objecto do nosso estudo, foi possível constatar que as redes de solidariedade primária (Nunes, 1995) desempenham não só um papel importante na resolução de problemas imediatos, como a procura de emprego ou alojamento, e a mais longo termo, como estratégias económicas de sobrevivência, mas jogam também um papel vital ao estabelecer outro tipo de apoios que ultrapassam o campo financeiro e moral e interferem com outras esferas da exclusão social, quando ajudam a reconstruir a

auto-estima, a dignidade e o respeito por si próprios e pelos outros. As redes constituem assim um capital social que pode ser definido em função das relações de reciprocidade existentes na sociedade, baseadas em laços sociais onde factores como sexo, idade, religião e posição social dos seus membros definem as hierarquias e as relações de poder, e onde as normas vigentes e a confiança facilitam a cooperação e coordenação para benefício mútuo.

Os mercados informais da cidade de Maputo são ricos em exemplos de formas variadas de associativismo realizadas com o objectivo de defender interesses comuns, que resultam em sistemas de auto-organização formais e informais, baseados na confiança e empatia existente entre os indivíduos, mas resultantes das mais diversas identidades. Neste processo, podemos referir a existência de redes de solidariedade da mais diversa índole, accionadas em situações de crise, e em alguns casos de doença ou de morte, cujo funcionamento é vital para a estabilidade dos comerciantes deste sector.

### **3.1. Os mercados informais e os seus contextos**

O desenvolvimento descontrolado da cidade de Maputo, com níveis acentuados de pobreza, o crescimento das taxas de desemprego, a redução de oportunidades e o crescimento da exclusão, deixavam à maioria dos cidadãos poucas possibilidades de emprego no sector formal, o que foi agravado pelo próprio sistema produtivo urbano, baseado em serviços, na indústria e num sistema de capital intensivo, ficando como única alternativa o emprego no sector informal (Cimeira Nacional para o Desenvolvimento Social de Copenhagen, 1995). Ilustrando esta situação, Ardeni, citado pelo Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano para Moçambique, refere que “84,6% dos trabalhadores em Moçambique aparentam estar empregues no sector informal: 92,6% dos trabalhadores rurais e 65% de todos os trabalhadores nas zonas urbanas” (PNUD, 2001: 83).

A utilização dos conceitos formal e informal, que assumem frequentemente formas ambíguas, pela sua permeabilidade, tem sido objecto de vários debates e, no caso que estamos a tratar, particularmente associados ao acesso aos recursos e formas de acumulação (Bowen, 2000). Embora essa problemática esteja fora do foco da nossa discussão, convém observar que, no contexto deste estudo, o sector informal se refere particularmente ao pequeno negócio, que envolve com frequência apenas o proprietário e um ou dois membros da família e, nalguns casos mais raros, um ou dois empregados. Os pequenos comerciantes operam com um capital de base limitado e as suas actividades situam-se normalmente nas áreas de: alimentação confeccionada e bebidas, venda de bens alimentares diversos, roupas, uten-

sílios domésticos, ferragens, quinquilharias, entre outros. Refira-se, no entanto, que nos mercados informais onde realizámos o nosso estudo estão também presentes comerciantes com vários empregados, para além de familiares, e manuseando um volume maior de capitais, entre grossistas e retalhistas.

O sector informal enquadra os novos tipos de actores que, operando na área do comércio, não são reconhecidos pelos regulamentos vigentes e por isso são gravemente reprimidos pelas autoridades policiais no exercício das suas actividades. Hoje, o sector informal representa formas novas ou ajustadas do exercício da actividade comercial, resultantes das experiências de guerra e pós-guerra e influenciadas pelos impactos dos processos das reformas económicas impostas pelo neoliberalismo (Bowen, 2000: 23).

Um aspecto importante a observar no sector informal, e em que o caso de Moçambique não constitui excepção no continente africano, é o facto de a maior parte dos agentes informais serem mulheres. A vulnerabilidade criada pelas mudanças operadas no mercado do trabalho incrementou a fraca capacidade de sobrevivência das famílias urbanas. Nestas circunstâncias, o número de mulheres que se juntou ao mercado de trabalho cresceu de forma considerável, como modo de tentar responder ao declínio do rendimento familiar. Para além do trabalho como empregadas domésticas que soluciona muitas vezes problemas a curto prazo, permitindo garantir a compra de alimentação para a família e/ou o pagamento da escola para os filhos e pequenas despesas, o sector informal, embora bastante competitivo, constitui um caminho para a geração de rendimentos e, muitas vezes, uma das poucas alternativas reservadas à mulher, pela inequidade de acesso à escolarização, ao crédito e aos bancos. “À função doméstica, não remunerada e invisível, alia-se o salário ou o dinheiro obtido prioritariamente em actividades informais” (Andrade *et al.*, 1998: 60).

Voltando a referenciar Ardeni, citado pelo Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano para Moçambique, constata-se que nos últimos anos cresceu a proporção de mulheres empregadas no sector informal e, “entre as mulheres, 95,9% daquelas que trabalham nas zonas rurais e 77,9% das que estão nas cidades trabalham no sector informal” (PNUD, 2001: 83-84). Este aspecto acaba por assumir uma importância maior, se considerarmos que a mulher se encontra entre o maior grupo de excluídos sociais. Refira-se, no entanto, que se trata de uma actividade que até muito recentemente era considerada pouco convencional para indivíduos do sexo feminino.

Se quisermos situar o surgimento dos mercados informais, em termos de espaço e tempo histórico, poderemos colocar o ano de 1987 como um marco, já que não podemos dissociar este processo do sistema de liberalização do

mercado. O pequeno negócio de esquina, feito nos passeios das estradas, dominado por mulheres e associado inicialmente à venda de bens alimentares (que sofreram o primeiro impacto da liberalização de preços), constitui assim a fase emergente do que são presentemente estes mercados. Hoje mantêm-se as formas de pequeno comércio de esquina, ou ambulante, mas a evolução deste sector assumiu características diferentes. Entre grossistas e retalhistas, o sector informal oferece-nos uma variedade de produtos em termos de qualidade e quantidade, que são o reflexo do seu crescimento (Silva, 2001).

Uma vez que a maior parte dos regulamentos vigentes não contempla o tipo de actividade comercial praticada pelo sector informal, os seus agentes são considerados pelas autoridades municipais como exercendo actividades ilegais, porque não licenciadas e porque instaladas em locais considerados impróprios para o seu exercício. Ao mesmo tempo, e contraditoriamente, ao pagarem taxas municipais para o seu funcionamento, os operadores e trabalhadores do sector informal acabam por funcionar dentro de um quadro relativamente legal. Uma tal ambiguidade, se por um lado lhes permite lutar por algumas regalias, por outro lado cria algumas dificuldades ao município para definir políticas ligadas ao sector. A situação assume características mais difíceis quando se analisa o sector informal no âmbito da crise económica e social que atinge o país, onde as medidas administrativas não podem ser a alternativa para uma situação conjuntural. Não podemos perder de vista que a pobreza e as taxas de desemprego atingem uma parte significativa da população que habita Maputo, que sobrevive do comércio informal, e que Moçambique continua ainda situado no *ranking* internacional dos países mais pobres do mundo (Ministra do Plano e Finanças de Moçambique, *apud* Sixpence e Rungo, 2002).

Com uma variada gama de intervenientes, é comum nos mercados informais a existência de uma diversidade de sistemas informais de poupança e crédito e de mecanismos de entreaajuda.<sup>4</sup> As redes de solidariedade, acciona-

---

<sup>4</sup> Os sistemas de ajuda mútua (troca de mão-de-obra por mão-de-obra, por dinheiro ou por alimentos) e o sistema informal de poupança conhecido por “xitique” são práticas de longa tradição, quer nas zonas rurais, quer nas urbanas, e funcionam quer como estratégias de sobrevivência para lidar com crises de segurança alimentar, quer como sistemas de poupança e apoio financeiro. Existe ainda o “sistema móvel” de poupança, onde, com base na confiança, um indivíduo que funciona como “banqueiro informal” e que circula pelo mercado fazendo as colectas financeiras desconta uma comissão para os seus serviços e fica depositário das poupanças (PNUD, 2001: 85). O “xitique” e o “sistema móvel” funcionam com base na confiança mútua e empatia entre os seus membros, sendo comum um mesmo indivíduo aderir simultaneamente a mais do que um “sistema móvel” e a mais do que um “grupo de xitique”. O “sistema móvel” e algumas formas de entreaajuda e ajuda de tipo financeiro, apoio em casos de doença, morte ou de crise, são muito comuns nos mercados informais da cidade de Maputo.

das em momentos de crise ou para manter a estabilização da sociedade, os grupos de poupança e crédito, alguns de tradições centenárias, que foram ajustados e recuperados para se adaptarem a um contexto diferente e a um meio ambiente urbano, podem caracterizar mecanismos que, ultrapassando universos mais limitados, desenvolvem formas mais amplas de organização que poderão ser eventualmente utilizadas para uma gestão alternativa de serviços sociais, desde que estimuladas e enquadradas. Uma ilustração típica desta situação pode ser dada pela Associação dos Operadores e Trabalhadores do Sector Informal (ASSOTSI)<sup>5</sup>, que nasceu da experiência das Comissões e Núcleos de Trabalho gerados nos mercados informais, num sistema de auto-organização, para defender as posições e interesses dos operadores e trabalhadores deste sector. Tirando partido da situação ambígua em que se encontram os mercados informais da cidade de Maputo, entre o não reconhecimento pelas autoridades municipais e o facto de pagarem taxas municipais para poderem funcionar, a ASSOTSI tenta fazer uma gestão social alternativa dos mercados informais, visando ocupar o vazio deixado pela ausência do Estado.

A fraqueza do Estado na produção do bem-estar social, ao inibir o funcionamento e extensão de serviços sociais básicos (saneamento, água, electricidade, educação, saúde, etc.) à maioria da população, não pode priorizar a extensão destes benefícios (mesmo mínimos) aos mercados informais, não só pela sua incapacidade, mas também pelo estatuto que estes mercados ocupam no quadro legal existente, como foi acima referido. A acção do Estado acaba, assim, por se resumir a medidas administrativas, onde o estatuto de “provisório” que rotula os mercados informais acaba por criar uma relação de permanente tensão entre este sector e a administração da cidade. Assim, no processo de negociações com o Estado e outras entidades públicas e privadas, a ASSOTSI assume o papel de defesa dos interesses dos operadores e trabalhadores do sector informal, nos mercados onde está inserida, ao mesmo tempo que procura preencher o vazio criado pela ausência do Estado, na produção de condições básicas mínimas para o funcionamento dos mercados informais (água canalizada, higiene e limpeza, lavabos, criação de uma força de segurança para a protecção física dos vendedores e utentes dos mercados onde estão inseridos, bem como para a protecção das mercadorias). No exercício das suas funções, esta associação também se destaca no processo informal de resolução de

---

<sup>5</sup> Com o apoio da OTM-Central Sindical, onde se destaca a acção da COMUTRA – Comité da Mulher Trabalhadora, a ASSOTSI é hoje uma organização registada, gozando de plenos direitos como tal.

litígios na área laboral, quando assume a função de mediadora nos conflitos entre empregador e empregado ou entre operadores/trabalhadores do sector.

Não podemos, no entanto, deixar de referir que a ASSOTSI enferma ainda de vários constrangimentos, que são um obstáculo para que, a curto e médio prazo, ela possa eventualmente fazer a gestão social alternativa no sector informal: i) uma inserção ainda fraca nos mercados; ii) fraca capacidade económica, pela dificuldade em angariar fundos entre os seus membros (que sofrem também de constrangimentos económicos) e a nível nacional; iii) dificuldade do ponto de vista organizativo e financeiro para poder preencher o vazio criado pela ausência do Estado, na criação de condições de trabalho mínimas e criação de um sistema de crédito aos seus associados; iv) embora tendo origem num processo de auto-organização nos próprios mercados, está desligada, em termos institucionais, dos processos informais de ajuda mútua e redes de solidariedade existentes nos mercados.

Longe de poder ainda desempenhar o papel de alternativa viável para assegurar o acesso a serviços básicos aos seus associados, a ASSOTSI acaba por contribuir, através dos seus serviços, para uma estratégia de sobrevivência, minimizando a exclusão social e económica dos seus membros. Destaca-se, no entanto, o facto de esta associação, através do seu comité de mulheres, estar a desenvolver acções cujo objectivo consiste em dar mais poder às mulheres que estão nos mercados informais, para a defesa dos seus direitos e criação de melhores condições de trabalho.

Na cidade de Maputo desenha-se já a criação de uma outra associação para a defesa dos interesses dos operadores grossistas dos mercados informais, o que reflecte mais uma vez o crescimento do movimento associativista, em busca de soluções alternativas para assegurar o acesso das “classes populares” a bens e serviços básicos que o Estado não consegue prover.

As redes de solidariedade existentes nos mercados informais, baseadas em laços de parentesco e etnia,<sup>6</sup> funcionam regra geral para a ajuda no sistema de empregos, montagem de um novo negócio e financiamento de algum empreendimento. É assim que, por exemplo, para arranjar um local bem situado para vender no mercado (dada a competição existente), obter o capital inicial necessário para iniciar o negócio, fazer obras ou melhorar

---

<sup>6</sup> Refira-se que à volta das identidades que se criam entre pessoas da mesma etnia ou da mesma região geográfica, quer nos mercados, quer no geral nas áreas periféricas da cidade de Maputo que foram objecto do nosso estudo, emergem várias redes de solidariedade primária. No caso dos mercados, o facto de indivíduos de determinadas regiões exercerem um certo tipo de negócio (por exemplo, os vendedores de cocos e tangerinas serem normalmente provenientes da Província de Inhambane), é um factor estimulador de criação de mecanismos de ajuda e entreajuda.

as infra-estruturas da banca ou local de venda de produtos, se acciona este tipo de redes de solidariedade primária. Os laços de tipo religioso<sup>7</sup> e profissional são geralmente activados em casos de funerais e doenças.

A morte é um momento de passagem rodeado de rituais e simbologias, que despoleta, mesmo entre os grupos mais empobrecidos, sistemas de ajuda aos familiares da pessoa falecida e desencadeia o cruzamento entre diversos tipos de solidariedade, onde laços de parentesco, vizinhança, religiosos e étnicos se cruzam com os profissionais. Nos bairros residenciais da periferia da cidade, foi possível constatar a existência de sociedades funerárias baseadas em diversos tipos de laços, viradas para a organização dos funerais e apoio aos familiares do indivíduo falecido, ou sistemas de ajuda despoletados apenas para situações pontuais. Em qualquer dos casos, foi possível constatar que a solidariedade gerada através da morte de um vizinho, conterrâneo ou colega de trabalho acabou muitas vezes por constituir um embrião para a formação de associações, formais e informais.

Nas duas últimas décadas do século XX, o sector informal na cidade de Maputo sofreu um processo de crescimento explosivo, não só em termos quantitativos, mas também na variedade do seu espectro de actividades económicas e formas de trocas sociais entre os seus mais diversos tipos de actores. Esse crescimento e evolução podem ser vistos como uma resposta aos constrangimentos criados pelo desenvolvimento dos impactos provocados por uma economia neoliberal, que produziu o aumento do desemprego, da exclusão e da vulnerabilidade e, ao mesmo tempo, a procura de uma resposta para preencher o vazio criado pela ausência de políticas sociais públicas. O sector informal acaba, assim, por espelhar a crise geral que afecta o país, representando por um lado a fraqueza do Estado na produção de respostas para os problemas económicos e sociais e, ao mesmo tempo, as formas alternativas (e seus constrangimentos) que visam compensar quer os impactos económicos, quer os impactos sociais produzidos pela crise, através das redes de solidariedade.

Tenho que concordar com Graça Carapineiro (2001: 221) quando refere que “é possível afirmar que o modelo de desenvolvimento orientado para o mercado colonizou, mas não destruiu ainda as solidariedades primárias [...] sem que com isso possamos referir que se reconheçam formas de globalização contra-hegemónica”, já que os constrangimentos que as rodeiam dificultam a sua capacidade de encontrar respostas adequadas aos problemas.

---

<sup>7</sup> Os laços religiosos envolvem em regra grupos mais restritos no espaço de trabalho, mas alargam-se a outros universos, sobretudo nos bairros residenciais.

A exclusão gera processos de reagrupamento e de reconhecimento recíproco e a reemergência de alternativas e de identidades. Em torno destas identidades constitui-se, nos casos por nós estudados, a maioria das solidariedades sociais, que se cruzam e interligam com outros laços familiares e sociais e alargam o seu universo, passando a desempenhar um papel vital para a sobrevivência dos cidadãos.

O crescimento do mal-estar e, no geral, o agravamento da exclusão e das desigualdades que levaram ao desenvolvimento desenfreado do sector informal, a diminuição de oportunidades e a incapacidade do Estado para fazer face a determinados problemas através do desenvolvimento de políticas sociais, reduzem também a capacidade de resposta das redes de solidariedade à minimização dos impactos resultantes dos processos de exclusão e acabam por transformar as suas iniciativas para uma gestão social em alternativas de sobrevivência, transformando, nalguns casos, os impactos da globalização numa “fatalidade”, para tomar de empréstimo uma parte do título da obra dirigida por Boaventura de Sousa Santos (2001).

Numa situação em que se torna cada vez mais difícil romper o ciclo da pobreza que se vai reproduzindo ao longo de gerações, a solidariedade social que funciona através de mecanismos de ajuda e entreatajuda, cada vez mais fragilizada, perde a sua capacidade de funcionar como alternativa de segurança, ficando limitada no seu papel e operacionalidade.

#### **4. Conclusão**

No período imediato à independência nacional, o governo de Moçambique reorientou as políticas sociais públicas visando diminuir as desigualdades criadas pelo sistema colonial e abrir a possibilidade de acesso a oportunidades a todo o cidadão, com o alargamento dos seus direitos sociais e sua expansão para um nível básico. Com um aumento importante nas despesas sociais, foram priorizadas as áreas de saúde e educação, com a introdução de sistemas massificados, e foram nacionalizados os serviços sociais básicos. A guerra civil e os erros cometidos nas estratégias e políticas de desenvolvimento do país, aliados a factores externos, a que acrescem os impactos das políticas neoliberais, levaram ao enfraquecimento da capacidade do Estado de prover o bem-estar social e a uma erosão acentuada no acesso dos cidadãos a benefícios sociais. A pressão das agências multilaterais acabou, finalmente, por impor o desenho de políticas sociais reduzidas a “redes mínimas” de protecção social, que se mostram não só insuficientes, mas também ineficazes.

A redução do peso das políticas sociais no orçamento de Estado e a consequente redução da Providência Social pública geraram formas de com-

pensação de parte desses serviços sociais através de sistemas de entajuda baseados em solidariedades primárias, no quadro da denominada sociedade-providência (Santos, 1995). Assim, as redes de solidariedade baseadas no parentesco, religião, etnia e afinidades profissionais, aliadas às Organizações Não-Governamentais, tentam promover uma gestão social alternativa, acabando por funcionar de certa forma como redes de protecção.

Apesar do registo de algumas iniciativas bem sucedidas na área de gestão social, as suas capacidades para funcionarem como uma alternativa viável à não providência social pública, estão na maior parte dos casos condicionadas pelo crescimento do nível de pobreza dos seus membros e o consequente enfraquecimento destas redes na sua capacidade de dar respostas aos problemas existentes. Como nos dizia Maria B (vendedora de um mercado informal em Maputo), “como é que eu posso ajudar os meus sobrinhos se não tenho sequer comida suficiente para os meus filhos, e nem ajuda do Estado, para poder mandar as crianças à escola ou ao hospital quando estão doentes?”

Poderíamos, assim, concluir que as formas de previdência geradas através da sociedade-providência, para compensar a ausência da previdência social, porque constringidas pela redução da operacionalidade dos mecanismos de solidariedade, numa situação de elevados níveis de pobreza, desemprego e exclusão, longe de funcionarem como alternativa para a protecção social, acabam por se reduzir, na maioria dos casos, a formas de afrouxamento de níveis de exclusão, através da garantia de geração de formas e estratégias de sobrevivência.

## Referências Bibliográficas

- Andrade, Ximena *et al.* (1998), *Famílias em contexto de mudanças em Moçambique*. Maputo: WLSAMOZ/CEA.
- Appadurai, A. (1999), «Globalization and the Research Imagination», *International Social Science Journal*, 160, 229-138.
- Bowen, Nina (2000), *Traders and Livelihood Strategies in Post-Conflict Zambezia Province, Mozambique*. Tese de Doutoramento. London School of Economics and Political Science.
- Carapineiro, Graça (2001), «A globalização do risco social», *in* Santos (org.), 197-229.
- Cimeira Nacional para o Desenvolvimento Social, Copenhagen (1995), *Relatório Nacional de Moçambique, sobre o Desenvolvimento Social*. Maputo.
- Francisco, António (2000), «Reestruturação económica e desenvolvimento de Moçambique», *in* Boaventura de Sousa Santos; João C. Trindade, *Conflito e transfor-*

- mação social: Uma paisagem das justiça em Moçambique*. Maputo/Coimbra, CEA/CES (mimeo).
- Giddens, Anthony (1998), *As consequências da modernidade*. Lisboa: Celta.
- Hanlon, Joseph (1991), *Mozambique: Who Calls the Shots?*. London: James Currey.
- Hespanha, Pedro (2001), «Mal-estar e risco social num mundo globalizado: Novos problemas e novos desafios para a teoria social», in Santos (org.), 163-196.
- Hespanha, Pedro; Carapinheiro, Graça (orgs.) (2002), *Risco social e incerteza: Pode o Estado social recuar mais?*. Porto: Afrontamento.
- Hettne, Bjorn (2000), «The Fate of Citizenship in Post-Westphalia», *Citizenship Studies*, 4(1), 35-46.
- Jeong, Ho-Won (1997), «The Role of African States in Economic Development», *Africa Insight*, 27(2), 84-90.
- Nunes, João Arriscado (1995), «Com o mal ou com o bem, aos teus te até: As solidariedades primárias e os limites da sociedade-providência», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42, 5-25.
- PNUD (2001), *Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano de Moçambique*. Maputo.
- Santos, Boaventura de Sousa (1995), «Sociedade-Providência ou autoritarismo social?», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42, i-vii.
- Santos, Boaventura de Sousa (1998) “A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado”. *Congresso sobre a sociedade e a reforma do Estado*. São Paulo, Março.
- Santos, Boaventura de Sousa (org.) (2001), *Globalização: Fatalidade ou utopia?*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa; Ferreira, Sílvia (2002) «A reforma do Estado-Providência, entre globalizações conflituantes», in P. Hespanha; G. Carapinheiro (orgs.), 177-225.
- Santos, Boaventura de Sousa; Rodriguez, César (2002), «Introdução: para ampliar o cânone da produção não-capitalista», in B. S. Santos (org.), *Produzir para viver: Os caminhos da produção não-capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 23-77.
- Silva, Teresa Cruz e (2001), «Gestão comunitária de serviços sociais em Moçambique: o caso dos mercados informais de Museu, Malhangalene, N’kakana e Xhikelene, na cidade de Maputo, e o papel da Associação dos Operadores e Trabalhadores do Sector Informal – ASSOTSI», in *Estratégias e técnicas contra a exclusão social e a pobreza: promoção da inclusão social nos PALOP*. Dakar: Projecto n.º INT/99/MO7/POR, STEP/PALOP (mimeo).
- Silva, Teresa Cruz e (2002), «União Geral de Cooperativas em Moçambique: Um sistema alternativo de produção?», in B. S. Santos (org.), *Produzir para viver: Os caminhos da produção não-capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 401-434.
- Sixpence, Jorge; Rungo (2002), «PARPA e Segurança Alimentar: Governo mostra que a ‘caravana’ está a andar», *Domingo* (Maputo), 31 de Março, 12-13.