



UNIVERSIDADE
E D U A R D O
M O N D L A N E

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Mestrado em Governação e Administração Pública

Dissertação Final

**Discurso como Política Pública:
A Construção do Discurso de Combate à Pobreza em
Moçambique – Mudanças e Continuidades**

Autor: **Johane Francisco Chibai Zonjo**

Supervisor: **Prof. Doutor Eduardo Siteo**

Maputo

2018

**Discurso como Política Pública:
A Construção do Discurso de Combate à Pobreza em Moçambique –
Mudanças e Continuidades**

Dissertação submetida para a obtenção do grau de Mestre em Governação e Administração Pública, especialização em Políticas Públicas e Gestão, pela Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane (UEM)

Autor: **Johane Francisco Chibairo Zonjo**

Supervisor: **Prof. Doutor Eduardo Siteo**

Maputo, Outubro de 2018

O Júri			Data
O Presidente	O Supervisor	O Oponente	____/____/____
_____	_____	_____	

ÍNDICE

ÍNDICE.....	i
Lista de Siglas e Acrónimos.....	iv
Declaração.....	v
Dedicatória.....	vi
Agradecimentos.....	vii
Resumo.....	viii
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO.....	1
1. Contextualização da pesquisa.....	1
2. Problematização.....	2
3. Objectivos da pesquisa.....	3
4. Justificativa da pesquisa.....	3
5. Organização do trabalho.....	4
CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA.....	6
1. Políticas públicas e discurso de combate a pobreza na literatura internacional.....	6
2. Literatura sobre o combate à pobreza em Moçambique.....	8
CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL.....	12
1. Debate Teórico.....	12
2. Conceptualização.....	17
CAPÍTULO IV: ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	22

CAPÍTULO V: O CONTEXTO COLONIAL E A EMERGÊNCIA DE DOIS DISCURSOS DE COMBATE À POBREZA: O DO COLONIZADOR E O DO COMBATENTE PELA INDEPENDÊNCIA.....26

1. O discurso de combate à pobreza do colonizador e as suas práticas não discursivas..26
2. O discurso de combate a pobreza como elemento mobilizador para a luta de libertação nacional.....33

CAPÍTULO VI: O COMBATE À POBREZA COMO UM DOS ALVOS NO INTERIOR DO DISCURSO DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS DO POVO NO PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA.....38

1. A essência do combate à pobreza no interior do discurso de satisfação das necessidades básicas do povo.....38
2. O discurso de satisfação das necessidades básicas através da abordagem do bem-estar social: o foco no colectivo.....41
3. O discurso da satisfação das necessidades básicas através de uma estratégia neoliberal: a mudança do foco do colectivo para o indivíduo.....46
 - 3.1. O suporte científico do discurso neoliberal da satisfação das necessidades.....53

CAPÍTULO VII: O COMBATE À POBREZA NO CENTRO DAS ATENÇÕES COMO DISCURSO AGLUTINADOR.....56

1. A estruturação do combate à pobreza como discurso hegemónico.....56
 - 1.1. A sustentação científica do discurso neoliberal de combate à pobreza.....59
2. O combate à pobreza como discurso central da governação de Armando Guebuza: uma combinação de neoliberalismo e bem-estar.....61
 - 2.1. Suporte científico do discurso guebuziano de combate à pobreza.....63

CAPÍTULO VIII: CONCLUSÕES.....65

BIBLIOGRAFIA.....69

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

CEA – Centro de Estudos Africanos

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

PAP – Programa de Acção Económica

PARPA – Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta

PPI – Plano Prospectivo Indicativo

PRE – Programa de Reabilitação Económica

PRES – Programa de Reabilitação Económica e Social

UAP – Unidade de Alívio à Pobreza

DECLARAÇÃO

Declaro que esta dissertação é meu trabalho original, realizado como parte curricular para obtenção do grau de Mestre em Governação e Administração Pública, especialização em Políticas Públicas e Gestão. Declaro não ter feito o uso de fontes, materiais ou outros recursos fora dos que foram referenciados no documento. Todas as citações directas estão identificadas no documento pelo autor e detalhes completos estão disponíveis na bibliografia no final do texto.

O Autor

.....
Johane Francisco Chibairo Zonjo

Maputo, Outubro de 2018

DEDICATÓRIA

À **Cândida**, minha querida esposa, e ao **Hernane**, meu adorável filho!
Ao **Justino Chone** (in memorian), meu padrinho e fonte de inspiração!

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, Cândida Felizmina Eugénio Moiane Zonjo, pelo amor, carinho e incentivo que me têm dispensado nas minhas empreitadas ao longo de toda a nossa convivência.

Ao meu filho Hernane, para que este trabalho lhe sirva de inspiração na linha do que diz o Provérbios 22: 6.

Aos meus irmãos, primos e sobrinhos pela atenção que me têm dedicado.

Aos meus padrinhos Tomás Timbane & Lubélia Muiuane, Justino & Sónia, por todos os momentos que temos passado juntos.

Aos meus amigos, em particular, a Arlete Matola (a Boss), Armando Inroga (Mandinho), Tunísio Camba, Rafael Shikhani (Mablinga), Gil Bires (Ginho), Hugo Acácio (Xixo), Sérgio Padeiro, Boaventura Cau, Carlitos Companhia, e a todos os Munnas, pelo convívio que temos tido.

Aos meus irmãos em Cristo da Igreja Evangélica Assembleia de Deus do Alto Maé e Chamanculo, pelas orações pela minha edificação espiritual e que Deus nos abençoe a todos!

Ao meu amigo Anísio Buanaissa, pela revisão e oportunas observações e sugestões que fez ao trabalho, o meu muito obrigado pela demonstração de tanto companheirismo!

E, finalmente, ao meu supervisor e Prof. Doutor Eduardo Siteo, pela inspiração e pelos ricos ensinamentos transmitidos ao longo desse processo de formação.

A todos vós, endereço um muito obrigado! Makorokoto!

RESUMO

Esta pesquisa debruça-se sobre o processo da construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique e que significados foi adoptando em cada momento histórico da sua vigência, prestando atenção para as mudanças e continuidades no mesmo. A análise sustentou-se na abordagem construtivista que se baseou no institucionalismo discursivo e nas contribuições da metodologia interpretativa de Michel Foucault sobre discursos, tendo recorrido ao método histórico e a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa constatou a emergência de cinco discursos de combate à pobreza em Moçambique, entre mudanças e continuidades, e que revelam que em cada etapa da sua constituição o conceito de pobreza vai conhecendo novos significados tendo em conta o contexto institucional, quer formal ou informal, em que decorre a materialização. Esses discursos geram igualmente processos de subjectivação que fazem emergir novos sujeitos.

Palavras Chaves: Discurso; políticas públicas; pobreza.

CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

Este trabalho analisa o processo da construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique, olhando para as continuidades e mudanças que o processo foi registando. A pobreza, entendida quer como a privação de potencialidades básicas como a carência de rendimentos, tem mobilizado várias acções com vista à sua erradicação. Com efeito, o discurso de combate à pobreza constitui hoje uma das grandes preocupações de parte substancial de muitos países, ao lado de outras como a guerra contra o terrorismo, as mudanças climáticas, o combate a doenças endémicas, entre outras.

Com o fim da Guerra Fria, o discurso de combate à pobreza foi ganhando cada vez uma maior expressão e tornou-se mais saliente no actual contexto do concerto das nações, em que os países desenvolvidos – juntamente com as agências multilaterais como o Banco Mundial, o FMI, etc. – no quadro da ajuda para o desenvolvimento que providenciam aos países em desenvolvimento, instam os últimos a assumirem, efectivamente, a responsabilidade pelo combate à pobreza.

Assiste-se assim à construção e ao desenvolvimento de um discurso sistematizado sobre o combate à pobreza e que tem vindo a influenciar diversos campos do saber e de actividade. No campo académico, a noção de pobreza, tal como é definida pela literatura actual e políticas de desenvolvimento, é relativamente recente (Costa, 2009), o que revela que diferentes conceptualizações sobre a pobreza foram e tem vindo a ser produzidas ao longo da história da humanidade.

Em Moçambique, um país que figura no mapa dos mais pobres do mundo, o combate à pobreza tem merecido a atenção de sucessivos governos. A pobreza ainda afecta parte substancial da população moçambicana. Por conseguinte, vários discursos e políticas públicas têm sido engendrados com vista a fazer face à pobreza ao longo da existência do país como nação.

2. PROBLEMATIZAÇÃO

Em Moçambique, o discurso de combate à pobreza tem marcado a agenda política nacional, registando-se várias referências do mesmo e com visibilidade, tanto na comunicação social como no debate político moçambicano. Aqui, pode-se estabelecer uma certa relação entre o discurso de combate à pobreza e todo um processo de estruturação das diferentes políticas públicas formuladas e implementadas no âmbito dos Programas de Governo para lidar com a situação.

É assim que os discursos – sejam eles de combate à pobreza ou outros – constituem maneiras particulares de pensar e de argumentar sobre um determinado assunto. Os discursos constituem-se assim não apenas como recursos simbólicos, mas também produzem resultados materiais que afectam as vidas das pessoas. Desse modo, os discursos são mais do que meros recursos simbólicos e argumentos, pois são recursos nos quais os actores sociais (tais como o governo ou as organizações não-governamentais, entre outros) podem investir politicamente para alcançar determinados fins (Seidel e Vidal, 1997: 59).

Nessa lógica, os discursos que se vem construindo em Moçambique relativos ao combate à pobreza convocam a todo um conjunto de políticas públicas que tem vindo a ser adoptadas ao longo do tempo com vista ao combate deste tormento. A análise de tais discursos não pode ser dissociada das políticas públicas que lhes dão expressão¹. Significa isso que os discursos sobre o combate à pobreza não são mais do que um conjunto de ideias que se vão cristalizar através das políticas públicas orientadas para dar resposta a aquele mal.

Este trabalho procura compreender o processo da construção de diferentes enunciados discursivos de combate à pobreza em Moçambique que desagua no destaque que o discurso conhece a partir de 2005. A pesquisa interroga sobre *como é que se constrói o discurso de combate à pobreza ao longo do tempo e que significados vai adoptando em cada momento histórico da sua vigência.*

¹ As políticas públicas diferem bastante nas suas formas. Elas podem ter, por exemplo, a forma de uma lei, de uma estratégia, de um programa, de um discurso, etc.

3. OBJECTIVOS DA PESQUISA

O objectivo deste trabalho é o de analisar os enunciados discursivos sobre o combate a pobreza em Moçambique e seus significados. Ao nível específico, pretende-se:

- Fazer o levantamento histórico dos enunciados discursivos de combate à pobreza e seus principais sujeitos;
- Identificar as práticas não discursivas associadas aos enunciados discursivos de combate à pobreza;
- Analisar o processo de continuidades, descontinuidades, rupturas, reconfigurações, reapropriações, etc. desses enunciados discursivos; e
- Estabelecer as relações entre este campo discursivo (combate à pobreza) e outras formações discursivas (ciência, economia, política, cultura, etc.).

4. JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

Esta pesquisa procura contribuir para o debate no campo de discurso nas políticas públicas, olhando para o discurso de combate à pobreza em Moçambique. Segue, assim, na linha de compreender que toda a dinâmica dos problemas e soluções das políticas públicas, incluindo as racionalidades governamentais, são discursivamente construídos e por isso mesmo, são contingentes. Por outro lado, ela visa desconstruir as relações de poder que possam de alguma forma moldar ou condicionar as condições discursivas da formulação e implementação das políticas públicas.

O trabalho irá se basear fundamentalmente na contribuição da abordagem construtivista na análise de discurso, recorrendo ao institucionalismo discursivo, explorando igualmente as contribuições de Michel Foucault. Ao nível das ciências sociais, há registo da aplicação desta abordagem aos processos sociais tais como a educação, a justiça, a questão ambiental, entre outros. Todavia, existem poucas pesquisas realizadas e que procuram analisar a construção do discurso de combate à pobreza aplicando aquela abordagem teórica articulada com os contributos de Foucault.

Essa abordagem tem a vantagem de poder fornecer explicação sobre como é que e porque razão num determinado momento emergiu um determinado discurso de combate à pobreza bem como os elementos da sua materialização prática. Essa perspectiva de análise está ausente em muitos trabalhos que examinam a questão do discurso de combate à pobreza, sobretudo em Moçambique.

No caso de Moçambique, a pesquisa procurará trazer uma dimensão diferente das actuais abordagens, que tendem a se focalizar mais no discurso de combate à pobreza após 2004, com a tomada de posse do executivo liderado por Armando Guebuza. Sem ignorar tal discurso, esta pesquisa procura considerar o mesmo como parte de um longo e complexo processo de construção do discurso de combate à pobreza e que resulta dos enunciados discursivos produzidos na sociedade moçambicana muito antes daquele período, num exercício que envolve continuidades e mudanças.

5. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este trabalho apresenta-se estruturado em 6 capítulos, excluindo a introdução e a conclusão. No segundo capítulo, é examinada a literatura que sustenta a discussão desta pesquisa, abarcando as análises de discursos no campo das políticas públicas, passando pelos estudos sobre discursos de combate à pobreza, incluindo o debate em curso em Moçambique sobre o tema. No terceiro capítulo, apresenta-se o quadro teórico que conduziu a pesquisa, com enfoque na tradição construtivista do institucionalismo discursivo.

O quarto capítulo examina a metodologia adoptada na produção do trabalho. O capítulo cinco analisa o processo da construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique durante o período colonial, com a emergência de dois discursos, o do colonizador – para combater a pobreza da metrópole colonial – e do colonizado – para combater a pobreza gerada pela colonização e por via disso lutar pela independência.

O sexto capítulo mostra a estruturação do discurso de combate à pobreza no interior de um discurso maior que era o da satisfação das necessidades básicas do povo, no período que

compreende a proclamação da Independência Nacional até sensivelmente finais da década de 80. O último capítulo apresenta como é que o combate à pobreza passa de uma necessidade a ser combatida no interior do discurso sobre a satisfação das necessidades básicas da população, para se constituir no conceito sob cujo manto as outras necessidades irão se associar, bem como o papel central que esse discurso irá desempenhar na governação de Armando Guebuza.

CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo pretende-se examinar o estado da arte relativo à produção científica sobre o discurso de combate à pobreza, bem como as contribuições que se podem extrair dessa análise para a compreensão da construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique. Desse exercício, constata-se que no conjunto da literatura sobre políticas públicas assiste-se à emergência e fortalecimento de uma corrente teórica orientada ao estudo de discursos no processo de formulação e implementação das políticas públicas.

Os contributos teóricos desta literatura, articulados com a análise da literatura sobre a pobreza, fornecem instrumentos analíticos que permitem orientar para uma análise sobre a construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique. Assim, o capítulo começa por examinar os estudos que discutem as análises de discursos no campo das políticas públicas, incluindo o enfoque para aquela que estuda os discursos de combate à pobreza, e finalmente, debruça-se sobre a literatura de combate à pobreza que está sendo produzida sobre Moçambique.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS E DISCURSO DE COMBATE À POBREZA NA LITERATURA INTERNACIONAL

Esta secção examina a relação entre a componente das políticas públicas e a de discurso, incluindo de combate à pobreza. A literatura revela que as análises de discurso aplicadas às políticas públicas, estendem-se também ao campo de estudos sobre a pobreza. Por exemplo, Farias e Martins (2007: 204-208) mostram como é que diferentes conceptualizações de pobreza feitas pelo Banco Mundial ao longo do tempo, foram acompanhadas de diferentes estratégias para o seu combate. Estes autores afirmam que o conceito de pobreza do Banco Mundial foi se modificando desde a publicação da primeira edição do *World Development Report* em 1978².

² A literatura sobre a pobreza é vasta e pode ser classificada em várias categorias, podendo se salientar aquela que se debruça sobre a conceptualização da pobreza, podendo se apontar autores como Ugá (2004), Mauriel (2006) Sen (1981/1999), Sachs (2006), Costa (2009).

Na mesma vertente, Murillo (2007: 39-40) analisa algumas transformações discursivas que, da teoria social a documentos dos organismos internacionais, há vários anos naturalizaram dois significantes – desigualdade e pobreza – apresentando-os como parte da estrutura ontológica do ser humano. A autora focalizou essa pesquisa nos documentos produzidos pelo Banco Mundial, bem como em algumas estratégias políticas aplicadas efectivamente a partir dos Estados e, em alguns casos, exigidas pela sociedade civil.

Reid e Tom (2006) em *Poor Women's Discourses Of Legitimacy, Poverty, And Health* examinam como é que as mulheres pobres constroem o significado da sua pobreza e saúde, numa pesquisa em que procuram compreender o impacto de discursos dominantes sobre as vidas das mulheres socialmente marginalizadas. Barker (2006), no artigo intitulado *Towards a Genealogy of Wealth through an Analysis of Biblical Discourses*, usa uma metodologia interpretativa adaptada de Michel Foucault e procura desenvolver uma genealogia da riqueza através de uma análise aos discursos bíblicos referentes à riqueza, explorando a maneira como esses discursos mudam do Velho ao Novo Testamento e examinando as descontinuidades e transformações.

O artigo de Kaspar Villadsen (2007), *The Emergence of 'Neo-Philanthropy': A New Discursive Space in Welfare Policy?* que retrata, entre outros, as transformações profundas que se assistem nas estruturas dos discursos das políticas públicas de bem-estar, ou seja, na forma como os problemas sociais podem ser visualizados e falados. Na mesma linha, McCormack (2004) no seu *Resisting the Welfare Mother: The Power of Welfare Discourse and Tactics of Resistance* examina o impacto de discursos dominantes sobre o bem-estar nas vidas das mulheres abrangidas pelo sistema americano de bem-estar ao se focalizar nas diferenças entre as mulheres vivendo nas áreas concentradas de pobreza dentro das cidades e as que vivem nas comunidades rurais e suburbanas.

Toda essa produção foi relevante para a presente pesquisa ao mostrar a existência de diferentes enfoque que examinam o processo da construção do discurso sobre a pobreza e as razões que explicam as mudanças e continuidades que ocorrem.

2. LITERATURA SOBRE O COMBATE À POBREZA EM MOÇAMBIQUE

Esta secção analisa a literatura de combate à pobreza em Moçambique. Encontramos assim no país vários documentos e estudos sobre a pobreza e as respectivas estratégias de combate. Um dos pontos em debate nesses trabalhos é a definição do que se entende por pobreza – e quais as melhores estratégias para combatê-la – e que reflecte, em parte, o debate que se encontra na literatura internacional.

Com a tomada de posse do novo executivo moçambicano liderado por Armando Guebuza, o discurso relativo à pobreza e ao seu combate tornou-se, igualmente, num dos temas preferidos de pesquisa³. Assim, três categorias de enfoque de pesquisa sobre a pobreza em Moçambique podem ser estabelecidas, onde a primeira refere-se ao conjunto de estudos que procuram relacionar ou avaliar o impacto de um determinado processo com o combate à pobreza; a segunda abarca o conjunto de pesquisas que se focaliza na própria estratégia de combate à pobreza e ou em determinadas opções estratégicas ou operacionais da mesma, examinando-as ao detalhe; e a terceira que se debruça sobre o discurso e ou as percepções de combate à pobreza.

Desse modo, encontramos na primeira categoria, a que se focaliza nos estudos que procuram relacionar ou avaliar o impacto de um determinado processo com o combate à pobreza, estudos como de Forquilha (2009) que analisa a relação entre alguns aspectos das reformas de descentralização administrativa em curso em Moçambique (tais como os Conselhos Locais e o Orçamento de Investimento de Iniciativa Local) e a redução da pobreza; o artigo de Siteo (2007) que analisa o papel dos *media* no combate à pobreza; o trabalho de González (2007) sobre a retenção da água como fonte de criação de riqueza; a pesquisa de Valá (2009) que explora a

³ O novo governo definiu como sua missão combater a pobreza, tendo como uma das apostas centrais o desenvolvimento rural integrado bem como outras acções como o estabelecimento célere de infra-estruturas económicas e sociais básicas; a formação técnico-profissional, a promoção do género, o apoio ao empresariado nacional, entre outros. Para a materialização desse combate, argumenta-se a necessidade da assumpção do mesmo por parte de todos os moçambicanos bem como o combate a certos obstáculos ao desenvolvimento, tais como o burocratismo, o espírito de deixa-andar, o crime, a corrupção e as doenças endémicas (Guebuza, 2006:7-10).

contribuição das pequenas e médias empresas, especialmente as lideradas por mulheres e jovens, no combate à pobreza e no desenvolvimento dos distritos; entre outros.

No segundo grupo, que abrange as pesquisas que se concentram na própria estratégia de combate à pobreza, cabem trabalhos como de Hanlon (2007: 2), onde o autor critica a abordagem que tem sido seguida em Moçambique e que no seu entender é ditada pelas agências multilaterais como o Banco Mundial. Para este autor, há necessidade de, entre outros, adoptar o modelo de protecção social que vigorou na Europa do Séc. XIX e que consiste na transferência de somas em dinheiro para as famílias, à semelhança das experiências da África do Sul, do que acontece com o Programa Bolsa Família no Brasil, entre outros.

Nessa categoria enquadram-se ainda dois trabalhos de João Mosca, sendo o primeiro intitulado *Combater a pobreza. A sério?* (2009a) onde o autor questiona a prioridade real das medidas de combate à pobreza através do peso atribuído à agricultura e ao meio rural; e o segundo trabalho, *Pobreza, Economia “Informal”, Informalidades e Desenvolvimento* no qual é analisada a economia “informal” e as informalidades da economia e da sociedade como factores de reprodução da riqueza e da pobreza (Mosca 2009b). Cabem ainda aqui o trabalho de Psico (2010) que no seu *Microfinanças: Solução para o combate à pobreza?* examina a performance social das instituições do micro-crédito como novo instrumento da estratégia da erradicação da pobreza nos países em desenvolvimento como Moçambique. Outros trabalhos que se podem associar aqui são Castel-Branco e Ossemane (2010) e Castel-Branco, Massingue e Ali (2010) em que o primeiro examina as crises cíclicas e os desafios da transformação do padrão de crescimento económico em Moçambique no contexto da redução da pobreza e o segundo debruça-se sobre os desafios do desenvolvimento rural em Moçambique.

Na mesma ordem enquadram-se ainda os estudos participativos e qualitativos sobre a pobreza em Moçambique realizados pelo então Ministério de Planificação e Desenvolvimento como parte da monitoria e avaliação da estratégia de redução da pobreza em Moçambique, tais como o estudo qualitativo sobre a pobreza nas províncias de Inhambane e Sofala conduzido pelo Departamento de Arqueologia e Antropologia da Universidade Eduardo Mondlane (2005) bem

como *Uma Sinopse de Três Estudos Qualitativos sobre a Pobreza Rural e Urbana*, da autoria de Tvedten, Paulo e Rosário (2009), entre outros.

No terceiro grupo de pesquisas, que debruça-se sobre o discurso e ou as percepções de combate à pobreza, cabem por exemplo o artigo de Luís de Brito (2009) que analisa três discursos do primeiro mandato de Armando Guebuza (o da investidura, o da tomada de posse dos primeiros membros do governo nomeados e o discurso na tomada de posse dos governadores provinciais e restantes ministros e vice-ministros) e constata que neles há presença exclusiva da concepção da pobreza que é própria dos programas inspirados pelo modelo de análise do Banco Mundial. Igualmente conclui haver ocorrência nesses discursos de um outro elemento, que consiste em defender, com recurso a um uso ambíguo da noção de pobreza, o desenvolvimento de uma burguesia nacional.

Na mesma linha de raciocínio de Brito (2009), Chichava (2009) examina a concepção de pobreza e desenvolvimento desde a tomada de posse de Armando Guebuza no primeiro mandato, e conclui que ainda se insiste no país na ideia de que a pobreza decorre da atitude, de uma “mentalidade de pobreza”, de um “espírito fatalista” ou de uma “mentalidade de dependência”. Para Chichava (2009) o discurso de Guebuza surge com alguns traços de continuidade em relação ao dos seus predecessores, embora com algumas diferenças. Acrescenta ainda que a Frelimo procura responsabilizar o outro sobre o actual estágio da situação, num “mecanismo de bode expiatório” e não se focaliza em factores que perturbam o normal funcionamento do Estado e da economia. Por fim, o autor argumenta que embora Guebuza tenha uma explicação diferente das causas da pobreza em Moçambique, não se pode perder de vista que o lugar central ocupado pela luta contra a pobreza no seu discurso responde, antes de mais, a uma agenda definida internacionalmente pelos doadores aos países pobres, principalmente aos países africanos.

Nesse quadro figura, ainda, Chambote (2009), que apresenta uma leitura crítica do que se diz e se faz em relação ao desenvolvimento e reformas de políticas públicas no contexto da redução da pobreza e boa governação em Moçambique. Defende, este autor, que o discurso e a língua na sua relação com desenvolvimento não são neutros, pelo que adquirem significados na medida em que são aplicados nos instrumentos de políticas. Essas políticas, por sua vez, influenciam o modo de

pensar e agir daqueles que trabalham na área de desenvolvimento sobre o que estão fazendo. Para Chambote, a forma como as palavras são combinadas permitem que certos significados floresçam e os outros se tornam escassamente possíveis para estruturar um pensamento. Em última instância, permite levantar a consciência das pessoas de que o discurso, mais que a retórica, requer coerência e acção do discursante e do ouvinte.

Manusse (2005) em *A Construção do Discurso sobre a Pobreza em Moçambique: o papel do Neoliberalismo* interroga-se sobre até que ponto as ideias dominantes sobre a pobreza em Moçambique reflectem uma visão do mundo assente no neoliberalismo. No mesmo prisma cabe aqui o trabalho de Mosca (2009c) em que o autor examina a questão do discurso de combate à pobreza e questiona-se sobre o porquê de não se fazer um estudo sobre a percepção dos moçambicanos em relação a um conjunto de aspectos relacionados com a pobreza e a riqueza, com a política e os políticos, com a vida dos cidadãos comuns, entre outros aspectos. Na mesma vertente se enquadra o *Viva a Pobreza!* de Elísio Macamo (2008) onde este apela para que se explique a filosofia política que está por detrás da necessidade de eliminação da pobreza em Moçambique.

Este terceiro grupo de pesquisas é o que mais interessa para este trabalho. Constata-se que nesse grupo, muitas das análises sobre Moçambique são recentes. Não obstante alguma contextualização histórica que é feita, falta nelas a dimensão histórica da construção do próprio discurso em cada um dos momentos que marcam a história do país. Nesses trabalhos, está ausente uma reflexão sobre o que é que tornou possível a produção do discurso de combate à pobreza nos vários momentos da história do país e a explicação das mudanças e continuidades que ocorreram, no sentido que permita perceber se *combate à pobreza* sempre significou a mesma coisa – ou seja, as descontinuidades e as transformações. Por outro lado, nesses estudos não se questionam quais os sujeitos que estão presentes nos vários discursos de combate à pobreza que encontramos no país bem como as práticas não discursivas que os sustentam e dão expressão através de políticas públicas.

CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL

Neste capítulo é apresentada a abordagem teórica e conceptual que orienta o trabalho. A primeira secção do capítulo explora o debate teórico e a segunda apresenta a conceptualização adoptada neste trabalho.

1. DEBATE TEÓRICO

Nesta secção, expomos a discussão teórica que orienta o trabalho. Para a análise do processo de construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique, optamos pela abordagem construtivista aplicada às políticas públicas⁴. No campo das políticas públicas, o construtivismo assume várias formas, das quais podem se apontar quatro principais perspectivas, nomeadamente: (i) o institucionalismo sociológico; (ii) o institucionalismo discursivo; (iii) as abordagens na aprendizagem e socialização; e (iv) o construtivismo centrado no actor (Saurugger, 2013: 889-890).

Para este trabalho, será usada a perspectiva do *institucionalismo discursivo*, que procura investigar as mudanças de paradigmas e um conjunto de referências das políticas públicas através das ideias que são percebidas como variáveis centrais de pesquisa. No centro dessa perspectiva está a preocupação em compreender como é que as visões do mundo influenciam os resultados das políticas públicas. Nessa lógica, o discurso é identificado como o principal instrumento que transporta as ideias e por conseguinte constitui um instrumento de mudança. Assim, é importante a focalização no conteúdo das ideias e nos processos interactivos que as agrega e comunica ao público. O institucionalismo discursivo procura assim analisar o processo desde a emergência das ideias, a sua disseminação e legitimação (Ibidem: 895).

⁴ O construtivismo no campo das políticas públicas debruça-se sobre as questões de construção social dos problemas das políticas públicas ou nos quadros de referência sob os quais o processo de formulação das políticas públicas se baseia. A questão central que a abordagem construtivista discute é como é que os factores do mundo das ideias – tais como visões do mundo, ideias, entendimentos colectivos, normas, valores, esquemas cognitivos, entre outros – dominam a acção política (Saurugger, 2013: 888).

O institucionalismo discursivo é um quadro analítico cujo foco é com o conteúdo substantivo das ideias bem como com os processos interactivos de discurso e fundamentação das políticas públicas em contextos institucionais, quer formais ou informais. As interacções discursivas em referência podem ser do topo para a base através das ideias nacionais ou supranacionais como também podem ser da base para o topo através de ideias e discursos da população, sociedade civil, movimentos sociais, entre outros (Schmidt, 2011: 3). Neste sentido, esta abordagem irá permitir-nos olharmos para a construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique a partir das ideias dominantes que se expressam através de discursos e tomam a forma de políticas públicas, tendo sempre presente o contexto em que são geradas tais ideias.

Para além das contribuições teóricas do institucionalismo discursivo, beneficiamos de conceitos de autores como Althusser (1918/2003) e Foucault, com vista a enriquecer o trabalho.

A preocupação com a compreensão das construções ideológicas presentes nos discursos de combate à pobreza conduziu-nos a revisitar o velho debate sobre a ideologia que se arrasta até aos nossos dias e parece estar longe de estar esgotado. Começando por Marx e Engels em *A Ideologia Alemã*, onde estes autores consideram a ideologia como sendo constituída por ideias e representações que reflectem a realidade material. Para estes autores

“as representações, o pensamento, o comércio intelectual dos homens surge [...] como emanção directa do seu comportamento material. [...] São os homens que produzem as suas representações, as suas ideias, etc., mas os homens reais, actuantes e tais como foram condicionados por um determinado desenvolvimento das suas forças produtivas e do modo de relações que lhe corresponde, incluindo até as formas mais amplas que estas possam tomar.”

É aqui que entra Louis Althusser (1918/2003) que recupera a contribuição de Marx e Engels e examina a ideologia, não como ideias e representações, mas como práticas sociais. Disso resulta que o discurso, sendo uma prática social, constitui um dos aspectos da materialização da ideologia. Para Althusser (1918/2003: 106-107), as ideologias se realizam nas instituições, em

seus rituais e práticas que são os Aparelhos Ideológicos do Estado⁵. Uma ideologia torna-se dominante através do estabelecimento dos Aparelhos Ideológicos do Estado. Isso não significa que as ideologias nasçam nos Aparelhos Ideológicos do Estado, antes pelo contrário, elas nascem da luta de classes. Para Althusser, os sujeitos seriam inconscientes do que a ideologia determina e da posição que, por meio dela, ocupam numa formação discursiva.

Essa abordagem de Althusser não seria suficiente para explicar a construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique. Se por um lado, há aspectos positivos na abordagem tais como a análise da ideologia – e por via disso o discurso – como uma prática social, a teoria de Althusser reduz toda a acção fundamentalmente aos Aparelhos Ideológicos do Estado de tal sorte que tudo ocorre dentro destes aparelhos e a dimensão histórica é menos explorada.

Dado que neste trabalho pretende-se uma abordagem que explique não só a natureza dos discursos e a influência tanto directa como indirecta dos mesmos, mas também que permita a sua explicação nas diferentes etapas históricas, por um lado, como também o enquadramento dos diferentes saberes articulado a práticas não discursivas, recorre-se à contribuição que é adaptada de Michel Foucault.

O conjunto de trabalhos de pesquisa de Foucault mostra que este autor concentrou-se fundamentalmente em três áreas, que incluem os sistemas de saber, as modalidades de poder e as

⁵ Para Althusser (1918/2003: 70-74), é preciso distinguir o poder do Estado (sua detenção por...) e o aparelho de Estado. O Aparelho de Estado compreende dois corpos: o corpo das instituições que constituem o aparelho repressivo do Estado, e o corpo de instituições que representam o corpo dos Aparelhos Ideológicos do Estado. Todos os aparelhos do Estado funcionam ora através da repressão, ora através da ideologia, com a diferença, de que o aparelho repressivo funciona principalmente através da repressão enquanto que os aparelhos ideológicos do Estado funcionam principalmente através da ideologia. O aparelho (repressivo) do Estado constitui um todo organizado cujas diversas componentes estão centralizados por uma unidade de direcção, a da política da luta das classes dominantes, que detém o poder do Estado – os aparelhos ideológicos do Estado são múltiplos, distintos e relativamente autónomos. Enquanto que a unidade do aparelho (repressivo) do estado está assegurada por sua organização centralizada, unificada sob a direcção dos representantes das classes no poder, executantes da política da luta das classes no poder – a unidade entre os diferentes aparelhos ideológicos do estado está assegurada, geralmente de maneira contraditória, pela ideologia, a da classe dominante.

questões de agência, onde ele empregou múltiplas análises e posições, e que viria a referir como sendo *arqueologia, genealogia e ética* (Baker, 2006: 152-153).

Para Foucault, a *arqueologia* baseia-se no conceito de “verdade”, onde esta é entendida como um sistema de procedimentos organizados para a produção, regulação, distribuição e operação de enunciados⁶. Por sua vez, a *genealogia* tem um espectro maior que o de arqueologia e refere-se às conexões entre os regimes de verdade e as modalidades de poder. A genealogia revela que as origens das práticas humanas podem ser encontradas em acidentes ou meras casualidades ou nas disputas de poder (Ibidem: 153).

Desse modo, a genealogia funde-se com a arqueologia através da convicção de que toda a prática humana traz consigo um processo de evolução e desenvolvimento, e que nada na natureza humana é imutável. Enquanto a arqueologia procura isolar as práticas discursivas, a genealogia concentra-se nas forças e relações de poder que estão conectadas com as práticas discursivas (Ibidem).

É nesse sentido que as ideias de Foucault sobre a produção de discurso enquadram-se no presente estudo. Por um lado, a arqueologia permitirá a compreensão do todo o processo ligado à produção do discurso de combate à pobreza em Moçambique. Por outro, a genealogia procurará lançar a luz às condições que explicarão todo o conjunto de forças e relações de poder ligadas a esse discurso e que explicam o processo de mudanças e continuidades.

Assim, para Foucault (1979/2008: 179-180), em qualquer sociedade existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social. Estas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso. Não há possibilidade de exercício do poder sem uma certa economia de discursos de verdade que funcione dentro e a partir desta dupla exigência. De acordo com o autor, toda a sociedade controla e selecciona o que pode ser dito numa certa

⁶ A arqueologia inclui descrições detalhadas de práticas discursivas relacionadas com proclamações de verdades nas ciências emergentes de biologia, economia e linguística durante os séculos XVII, XVIII e XIX (Baker, 2006: 154).

época, quem o pode dizer e em que circunstâncias, como meio de filtrar ou afastar os perigos e os possíveis subversões que daí possam advir.

Neste sentido, os discursos são entendidos como práticas geradoras de significados que se apoiam em regras históricas para estabelecer o que pode ser dito, num certo campo discursivo e num dado contexto histórico. Essa prática discursiva possível resulta de um complexo de relações com outras práticas discursivas e sociais. O discurso, portanto, relaciona-se simultaneamente, com as suas regras de formação, com outros discursos e com as instituições e o poder que elas expressam (Foucault, citado por Lima s.d.: 2).

Todo o discurso contém, assim, procedimentos de selecção e exclusão que estabelecem os limites do permitido e do proibido, do que é aceite e rejeitado, do que é considerado verdadeiro ou falso numa certa configuração histórico-cultural. Sendo assim, o modo como falamos e pensamos afectam, profundamente, a vida social, condicionando o nosso comportamento e experiência, a nossa visão do mundo e, por fim, o próprio mundo que ajudamos a criar (Ibidem).

De acordo com Foucault (Ibidem), todo o discurso expressa uma vontade de poder e de dominação. Para realizar esta aspiração de conquista o poder investido nos discursos se associa ao saber, em especial àquele saber socialmente reconhecido como “verdadeiro”. No caso da sociedade moderna, o discurso verdadeiro é identificado com o saber científico que produz efeitos de poder devido à objectividade e neutralidade atribuídos à ciência e às instituições que a promovem. O reconhecimento do discurso científico e de suas qualidades naturalizam-no como verdade impessoal, racional e livre de todo o questionamento, elevam-no a uma posição de hegemonia social e transferem-lhe o poder de avaliar e julgar os demais saberes.

Todavia, para Foucault, a verdade não existe como um saber essencial e absoluto, oculto na profundidade das coisas. Trata-se, antes, de uma invenção histórica, construída socialmente. Vê a verdade como uma interpretação entre outras, dotada de poderes especiais que se impõe sobre o real e tornam-na reconhecida como “a interpretação” hegemónica numa dada época e num certo campo discursivo (Ibidem). Assim, tanto o saber quanto a verdade nos discursos estão enraizados no domínio do poder, uma vez que

“Somos obrigados pelo poder a produzir a verdade, somos obrigados ou condenados a confessar a verdade ou a encontrá-la. O poder não pára de nos interrogar, de indagar, registrar e institucionalizar a busca da verdade, profissionaliza-a e a recompensa [...] estamos submetidos à verdade também no sentido em que ela é lei e produz o discurso verdadeiro que decide, transmite e reproduz, ao menos em parte, efeitos de poder [...] somos julgados, condenados, classificados, obrigados a desempenhar tarefas e destinados a um certo modo de viver ou morrer em função dos discursos verdadeiros que trazem consigo efeitos específicos de poder (Foucault, 1979/2008: 179-180)”.

Deste modo, será com base nestes elementos teóricos acima avançados que será feita a análise e discussão dos dados deste trabalho.

2. CONCEPTUALIZAÇÃO

Nesta secção, são apresentados os três principais conceitos que procuram operacionalizar a pesquisa, nomeadamente os conceitos de discurso, políticas públicas e de pobreza, que são discutidos nessa mesma ordem.

2.1. CONCEITO DE DISCURSO

De acordo com Hewitt (2009: 2) há diferentes tradições de análises de discurso que resultam das diferentes interpretações do significado do conceito de *discurso*. Por um lado, existem as tradições da linguística que definem o discurso como sendo unicamente as unidades de escrita e da comunicação falada e que focalizam-se no conteúdo dos textos e nas conversas.

Por outro lado, há a tradição das outras ciências sociais que define o discurso como sendo derivado e dependente das práticas sociais – uma mistura complexa de normas culturais, disciplina e rituais – que governam as formações discursivas. Serão essas práticas sociais que formam o conjunto de regras que funcionam em conjunto para construir discursos. Nesta categoria, podem se apontar, entre outros, as contribuições teóricas que têm sido desenvolvidas por Schmidt (2000; 2002; 2004; 2007; 2008; 2011) naquilo que é conhecido hoje por institucionalismo discursivo.

Para os desígnios deste trabalho, adoptamos o *conceito de discurso* avançado por Schmidt (2008: 7), que o encara como algo que vai para além da simples representação de ideias. O discurso é entendido como um processo interactivo de troca de ideias que se manifesta de duas formas básicas, a *coordenativa* e a *comunicativa*. Nesta lógica, o discurso abrange não só o que é pronunciado, mas inclui igualmente o destinatário da mensagem no processo da formulação das políticas públicas bem como na comunicação política ao nível da esfera pública. Essa particularidade da interactividade do discurso é que torna possível que as ideias sejam dinâmicas, ao mostrar o como, porquê e onde os discursos convencem ou não aos outros a assumirem as ideias que os mesmos trazem. Este aspecto será útil neste trabalho na medida em que irá permitir nos orientar para a identificação dos diferentes sujeitos envolvidos nos discursos de combate à pobreza em Moçambique, o diálogo que se estabelece entre emissores e receptores, e as mudanças que se vão engendrando na construção do discurso de combate à pobreza.

Ao definir o discurso como um processo que se manifesta através de duas formas básicas, a coordenativa e a comunicativa, este conceito fornece dois instrumentos analíticos para este trabalho, nomeadamente:

- (i) O *discurso coordenativo*, que consiste nos indivíduos e grupos que se encontram no centro da formulação das políticas públicas, envolvidos na criação, elaboração e justificação das políticas públicas e ideias programáticas. Trata-se do conjunto dos actores das políticas públicas, que inclui desde funcionários públicos, figuras eleitas, especialistas, grupos de interesses, activistas, entre outros, que procuram coordenar os consensos entre eles sobre as ideias que corporizam a política pública, cuja implementação irá conhecer diferentes formas e em diferentes espaços. É o domínio onde os indivíduos poderão estar conectados através de “comunidades epistémicas” mas geograficamente separados. Por outro lado, é a esfera onde também podemos encontrar indivíduos partilhando mesmas ideias e mesmos espaços (Ibidem: 8); e
- (ii) O *discurso comunicativo*, que consiste nos indivíduos e grupos no centro da comunicação política envolvidos na apresentação, deliberação e legitimação das ideias políticas ao público em geral. Compreende os actores políticos que, como líderes

políticos, porta-vozes do governo, activistas políticos, entre outros, comunicam as ideias dos programas e políticas públicas concebidas no contexto do discurso coordenativo, para o grande público a fim de serem discutidas e deliberadas, num processo massivo de persuasão pública. Este discurso compreende ainda outros actores políticos, incluindo os membros dos partidos da oposição, os media, activistas sociais, intelectuais, especialistas, grupos de interesses, entre outros (Ibidem).

Essas duas formas nas quais se apresenta o discurso, irão permitir compreender os diferentes níveis de actuação na construção e implementação do discurso de combate à pobreza em Moçambique.

2.2. CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA

Para os propósitos deste trabalho, vamos considerar a política pública, na linha de Theodoulou (2012: 3), como um conceito multifacetado e complexo e que se refere a acção ou inacção autorizada pelo governo para servir um propósito politicamente definido. Neste sentido, a política pública deve ser entendida como resultado da acção do governo, enquanto que a política é o processo pelo qual aquele resultado é produzido ou apresentado⁷.

⁷ Theodoulou (2012: 3) aponta para a existência de uma vasta gama de definições deste conceito, que, não obstante as diferenças, partilham um conjunto de elementos ou ideias comuns que se referem (i) a acerca do que os governos tencionam fazer bem como aquilo que realmente fazem, incluindo a sua inactividade; (ii) a maneira como os assuntos e problemas são definidos, construídos e colocados na agenda tanto política em geral como das próprias políticas públicas; (iii) ao envolvimento de todos os níveis do governo e não se restringe aos actores formais apenas; (iv) à capacidade de penetração da política pública, no sentido de que não se limita à legislação, mas pode incluir outros actos como ordens, regulamentos, normas e regras; (v) ao facto de ser uma acção intencional com uma finalidade a alcançar; a ser uma acção que tanto pode ser de curto como de longo prazo; e (vi) ser um processo em curso envolvendo a formulação, implementação, cumprimento e avaliação.

Por outro lado, consideramos ainda na conceptualização de política pública que adoptamos neste trabalho, que:

- As políticas públicas constituem na actualidade um poderoso instrumento ou tecnologia de governação usadas para classificar e regular os espaços e sujeitos que se procuram governar (Shore e Wright, 2011: 2).
- Para o processo de classificação e regulação, as políticas públicas têm a capacidade de poderem se camuflar através de uma linguagem objectiva, neutra e racional-legal na qual são apresentadas, e desta forma, surgem como meros instrumentos para a promoção da eficiência e efectividade (Shore e Wright, 1997: 8). Assim, as políticas públicas regulam ou formatam as condições de existência das pessoas, dado que desde a nascença até a morte, as pessoas são governadas por e através de todo um conjunto normas e regras das políticas públicas. Ao classificar as pessoas e os problemas, as políticas públicas criam novos sujeitos ou categorias de indivíduos, tais como *cidadãos*, *pobres*, *população vulnerável*, etc. (Wedel *et al*, 2005: 35-37).
- Ao classificar e organizar as pessoas e ideias em novos modos, as políticas públicas podem ser um poderoso veículo de mudança social, concorrendo para a consolidação da legitimação da ordem social existente ou criando condições para a mudança e subversão da ordem estabelecida. Isso significa que, uma vez criadas, as políticas públicas podem migrar para novos contextos e espaços bem como ganhar vida própria com consequências que podem ir para além das intenções originais (Shore e Wright, 2011: 3).
- As mudanças nas políticas públicas podem ocorrer fundamentalmente através da modificação das práticas existentes, da promulgação de novos actos legislativos ou administrativos bem como de mudanças nos principais objectivos e sua orientação. Essas mudanças nas políticas públicas podem ser lineares, de consolidação, de ruptura, entre outros (Theodoulou e Kofinis, 2012: 349-350).

2.3. CONCEITO DE POBREZA

A literatura mostra que existem diferentes conceptualizações de pobreza⁸. No entanto, essas mesmas conceptualizações têm variado ao longo do tempo, de acordo com determinadas circunstâncias. Neste sentido, Valá (2007: 4-5) refere que durante muito tempo, a pobreza foi considerada como um facto natural, e a riqueza só podia pertencer a um pequeno número de indivíduos tais como príncipes, guerreiros, mercadores e sacerdotes. Para este autor, a pobreza, no sentido moderno do termo, não era entendida em todas as sociedades como um fenómeno perverso e aberrante, causado por uma exploração insuficiente do potencial dos recursos naturais ou pelo desconhecimento das capacidades do engenho humano.

Constata-se que essas variações no conceito de pobreza ao longo do tempo abrangem igualmente organismos internacionais como o Banco Mundial, que tem estado na liderança de programas de combate à pobreza a nível global.

Neste trabalho, procuramos compreender o processo da construção do discurso de combate à pobreza ao longo do tempo. Neste sentido, pretende-se uma definição de pobreza que atravesse o tempo. Assim, abraçamos a definição de pobreza defendida por Sen (2003: 101), que a encara como a privação de potencialidades básicas, mais do que como carência de rendimentos, que é o critério bastante utilizado para identificar a pobreza em muitas definições. Entretanto, Amartya Sen enfatiza que a concepção de pobreza de potencialidades não implica qualquer recusa da opinião óbvia de que o baixo rendimento é evidentemente uma das causas de pobreza, uma vez que a carência de rendimento pode ser uma razão maior para a privação de potencialidades de uma pessoa.

⁸ Por exemplo, Mazula (2005: 93-94) mostra por exemplo que o Relatório Regional da SADC de 1998 definia a pobreza como “a negação das mais básicas opções e oportunidades de desenvolvimento humano; o Governo de Moçambique definia no PARPA a pobreza como a “incapacidade dos indivíduos de assegurar para si e os seus dependentes um conjunto de condições básicas mínimas para a sua subsistência e bem-estar”; o Grupo G-20 definia a pobreza como a “impossibilidade das famílias, das associações e das empresas terem acesso às condições que lhes permitam satisfazer as suas necessidades básicas e perspectivar o seu crescimento e desenvolvimento no mais breve período de tempo possível”.

CAPÍTULO IV: ABORDAGEM METODOLÓGICA

Este capítulo apresenta a abordagem metodológica adoptada na concepção do trabalho. Sendo a presente pesquisa do campo das ciências sociais, o *método de procedimento*⁹ usado foi o *histórico*. Este método de procedimento “consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje” uma vez que as instituições actuais resultam também de modificações nas suas componentes que se foram registando ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto específico em que estão inseridos. É um método que permite a compreensão das questões de continuidade e do entrelaçamento dos fenómenos (Markoni e Lakatos, 2003: 107).

Nesta lógica, entendemos que este método de abordagem é o que melhor pode ajudar a compreender o quadro construtivista que é usado neste trabalho, com vista a analisar o processo de construção do discurso de combate à pobreza em Moçambique.

A fim de operacionalizar a recolha de informação para a pesquisa, as técnicas de pesquisa utilizadas foram a *pesquisa documental* e a *pesquisa bibliográfica*.

1. Pesquisa documental

Esta técnica está orientada para a recolha de fontes primárias, desde relatórios, legislação, programas, entre outros. Neste sentido, através da pesquisa documental procedeu-se à recolha de documentação primária como Relatórios dos diferentes Congressos realizados pela FRELIMO, os relatórios e documentos produzidos no âmbito de programas governamentais como o PPI, o

⁹ Segundo Marconi e Lakatos (2003:106), há uma diferença entre os *métodos de abordagem* (que podem ser o indutivo, o dedutivo, o hipotético-dedutivo e o dialéctico) e os *métodos de procedimentos*. Estes últimos, são etapas mais concretas de investigação, com uma finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenómenos e menos abstractas. Na realidade, os autores consideram que são técnicas que, pelo uso mais abrangente, se constituíram em métodos e pressupõem uma atitude concreta em relação ao fenómeno e estão limitados a um domínio particular.

PRE, PRES, PARPA; os documentos orientadores das estratégias de combate à pobreza; os discursos proferidos pelos Presidentes de Moçambique, entre outros.

A informação primária recolhida foi organizada em etapas históricas, com enfoque para o conjunto de acções orientadas para o combate à pobreza, cobrindo desde o período colonial até ao pós-independência, o que permitiu produzir elementos que sustentam a construção dos diferentes discursos de combate à pobreza em Moçambique ao longo do tempo.

2. Pesquisa bibliográfica

Esta técnica, direccionada para as fontes secundárias como artigos académicos, obras escritas sobre o assunto, entre outros, permitiu a recolha de informação de natureza teórica relativa às políticas públicas, discurso e pobreza, e que serviu para a fundamentação do trabalho. Esta informação secundária foi sistematizada em três categorias: (i) literatura sobre as análises de discursos no campo das políticas públicas; (ii) literatura sobre os discursos de combate à pobreza; e (iii) literatura relativa ao combate à pobreza em Moçambique.

A pesquisa, tanto documental como a bibliográfica, foi realizada nas bibliotecas da UEM, no Arquivo Histórico de Moçambique, na Assembleia da República, no então Ministério das Finanças, no então Ministério da Planificação e Desenvolvimento, no Centro de Estudos Africanos da UEM, no Banco Mundial em Maputo, no Grupo Moçambicano da Dívida, entre outros.

No conjunto dessa informação recolhida, houve especial atenção para a documentação produzida por três entidades¹⁰, nomeadamente:

¹⁰ Contudo, tal não significa que a informação recolhida resume-se a apenas aquelas três instituições acima mencionadas.

- (i) As autoridades governativas (coloniais e pós-coloniais), pelo seu papel enquanto formulador e implementador de políticas orientadas ao combate à pobreza;
- (ii) A Frelimo (como frente de libertação e como partido político), pelo seu papel na Luta Armada de Libertação Nacional, na formação do Estado pós-colonial em Moçambique e por ser o partido no poder; e,
- (iii) O Banco Mundial, pelo seu papel no panorama mundial na estruturação do discurso sobre a pobreza e a influência que exerce nos vários estados nacionais, incluindo Moçambique.

Com base na literatura recolhida, foram adoptados procedimentos metodológicos que estão em harmonia com a abordagem de Foucault sobre o discurso e que foi adoptada neste trabalho. Assim, foram seguidos essencialmente quatro passos na análise da informação recolhida, nomeadamente:

Primeiro, a análise não procurou encontrar um sentido último ou oculto das coisas, mas perceber aquilo que é efectivamente dito, do ponto de vista da sua existência (Cordeiro, 1995: 3). Isso significa que no caso vertente, tratou-se de olhar para os vários enunciados sobre o combate à pobreza desde o período colonial até à actualidade, não à procura de uma interpretação ou do que escondem, mas de examinar as condições de existência daquilo que dizem. Ou seja, tratou-se de examinar o discurso e aquilo a que correspondeu na prática a mobilização da sua implementação.

Em segundo lugar, e partindo dos vários enunciados sobre o combate à pobreza identificados, tratou-se de interrogar sobre o modo como é que aquela linguagem daquele enunciado foi sendo produzida e o que determina a sua existência. Para isso, procurou-se proceder a um levantamento da “memória” desses enunciados, ou seja, examinar o percurso dos mesmos – quer seja no período colonial como no pós-Independência. O percurso não foi proceder a uma busca, indefinidamente, de um ponto originário e saber o ponto de partida. Pelo contrário, as datas e os locais que se apresentam não significam pontos de partida nem dados definitivos; constituem referências ligadas às condições de produção de um determinado discurso. Não se trata, de forma

alguma, de proceder a uma interpretação cronológica nem de ir situando os elementos, como se fosse possível alguma sequência (Fisher, 2001: 205; 220).

Em terceiro, analisou-se os chamados “domínios não discursivos” a que os vários enunciados de combate à pobreza remetem. Ou seja, procurou-se examinar todo o conjunto que integra desde as instituições, os acontecimentos políticos, os processos económicos e culturais, e toda a sorte de práticas aí implicadas mas que estão associadas aos enunciados de combate à pobreza e do qual fazem parte (Ibidem: 216).

Por último, e partindo da ideia de *governamentalidade transnacional* desenvolvida por Ferguson e Gupta (2002)¹¹, procurou-se relacionar o discurso de combate à pobreza produzido em Moçambique com o discurso de organizações transnacionais como o Banco Mundial, a fim de se analisar a influência deste último naquele.

¹¹ Foucault indica que a *governamentalidade* refere-se aos processos pelos quais a conduta das populações é governada: o conjunto de instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas; sustentada na economia política por forma principal de saber e que tem por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança. Para Ferguson e Gupta (2002: 988-990), Foucault estava interessado nos mecanismos de governo que são encontrados tanto dentro como fora das instituições do estado e que sejam transversais a domínios que poderiam se considerar separados tais como o estado, a sociedade civil, a família, a vida pessoal. Assim, esses autores propõem que o conceito de governamentalidade seja alargado de modo a abranger os modos de governo que se vão estabelecendo à escala global exemplificados pela Organização Mundial do Comércio e pelos programas de ajustamento estrutural do FMI, entre outros. Dessa maneira, pode-se descortinar a influência dessa governamentalidade transnacional nos assuntos domésticos.

CAPÍTULO V: O CONTEXTO COLONIAL E A EMERGÊNCIA DE DOIS DISCURSOS DE COMBATE À POBREZA: O DO COLONIZADOR E O DO COMBATENTE PELA INDEPENDÊNCIA

Este capítulo analisa o caso específico de Moçambique e o processo da construção do discurso de combate à pobreza, a partir do contexto colonial. Nesse sentido, a realidade colonial mostra que nesse período emergem dois discursos de combate à pobreza, de certa forma ligados, sendo o primeiro o da potência colonizadora, desde os finais do Séc. XIX, e depois o do colonizado, a partir dos anos 60 do Séc. XX.

1. O DISCURSO DE COMBATE À POBREZA DO COLONIZADOR E AS SUAS PRÁTICAS NÃO DISCURSIVAS

O primeiro discurso estruturante de combate à pobreza em Moçambique foi gerado pela potência colonizadora, entre finais do Séc. XIX e início do Séc. XX. Este discurso tem a particularidade de olhar para Moçambique como uma fonte de rendimento para o combate à pobreza da metrópole portuguesa e não se interroga sobre os sujeitos da pobreza residentes no território de Moçambique.

Com efeito, desde o Séc. XV que se regista a presença portuguesa em Moçambique. Todavia, tal presença nunca foi efectiva e, Moçambique foi sempre palco de disputas entre os reinos africanos e os mercadores árabes, ingleses e portugueses. Após a realização da Conferência de Berlim (1884-1885), onde ficou estabelecido que as potências colonialistas deveriam demonstrar uma ocupação efectiva das suas colónias sob o risco de as perderem para outras potências, a situação viria a alterar.

A actuação de Portugal em Moçambique no período que se segue à Conferência de Berlim tem em vista “combater a pobreza da Metrópole” e desse modo proceder e garantir a ocupação efectiva das suas possessões coloniais. Para tal, Portugal formulou um conjunto de acções estratégicas conjugadas que levariam a aquele objectivo, das quais podem se destacar três, nomeadamente: (i) o envio para Moçambique de uma liderança comprometida com a conquista

colonial efectiva; (ii) a pacificação e implantação de uma estrutura administrativa colonial em Moçambique; e (iii) o desenvolvimento de um quadro discursivo científico de legitimação ao seu discurso colonial.

a) O envio para Moçambique de uma liderança comprometida com a conquista colonial efectiva

A primeira acção estratégica para o combate da pobreza da Metrópole portuguesa foi o envio a Moçambique de uma liderança comprometida com a conquista colonial efectiva¹². Para Eduardo Mondlane (1969/1995: 34)

“todos estes homens foram moldados militarmente, e eram patriotas portugueses dedicados ao seu país [...]. Estavam indignados pela forma humilhante como Portugal fora tratado pelas outras potências coloniais. A visão de Enes era directa e prática: as colónias deviam tornar-se úteis, gerando proveito e prestígio para Portugal. Isto significava que era preciso completar a conquista, estabelecer um sistema administrativo que a garantisse, e avançar depois, de forma enérgica, para a exploração económica. A questão principal era ser útil para Portugal [...].”

A preocupação de transformar as colónias num dos elementos de combate à pobreza da Metrópole portuguesa estava no centro das atenções destes homens. Num relatório elaborado em 1899 por uma comissão (de que António Enes foi relator) afirmava-se o seguinte:

“Portugal precisa, precisa absolutamente, precisa inadiavelmente fazer prosperar os herdamentos de África, e a prosperidade deles só pode advir da sua produtividade. Hoje, o problema culminante e fundamental da administração [...] é obrigar as províncias ultramarinas a produzirem, e talvez que a solução desse problema difícilimo seja a única solução prática da crise nacional.

¹² Nesse sentido, foram enviados para Moçambique homens como António Enes (que viria a ser Comissário Régio de Moçambique em 1894-95), Mouzinho de Albuquerque (que viria a ser sucessor de Enes como Comissário Régio), Eduardo Ferreira da Costa (que viria a ser Governador de Moçambique em 1896), entre outros (Mondlane, 1969/1995: 34).

[...] Precisamos do trabalho dos indígenas, até para melhorar a condição desses trabalhadores; precisamos dele para a economia da Europa e para o progresso da África [...] (Serra, 1997: 78)”.

Essa posição de Enes viria a ser reforçada por Salazar, quando este considerava as colónias “a solução lógica para o problema de excesso de população em Portugal, fixando portugueses nas colónias e produzindo estas as matérias-primas para venda à metrópole em troca de produtos manufacturados” (Mondlane, 1969/1995: 69).

Tratava-se de conquistar as colónias continentais, assegurar mão-de-obra abundante e barata e integrar paulatinamente as populações autóctones num sistema de mercado. No caso de Moçambique, era um imperativo ter uma eficaz política de colonização, a criação de estímulos capazes de motivarem a emigração de gente qualificada, de camponeses com experiência, artesãos, operários, que dessem conteúdo à ocupação efectiva das colónias. Só com a consolidada presença de colonos se poderia criar uma base económica que respondesse às necessidades da burguesia mercantil da metrópole (Cabaço, 2010: 57-58).

b) A pacificação e implantação de uma estrutura administrativa colonial em Moçambique

A segunda acção estratégica encetada para o combate à pobreza da Metrópole colonizadora passava pela conquista efectiva do território moçambicano e implantação da sua estrutura administrativa. Assim, no início do Séc. XX os portugueses começaram a implantar o seu sistema de administração, embora somente no início dos anos 20 tenham conseguido esmagar a resistência armada da população africana em todo o território (História de Moçambique, 1999: 2).

A implantação da estrutura administrativa colonial em Moçambique alicerçou-se no que Serra (1997: 80-82) classificou de quatro grandes “poderes”, nomeadamente:

- (i) *o fisco-poder*, que era o conhecimento estatístico visando conhecer o número de contribuintes do imposto (imposto de palhota e o moussoko), ou seja, quem devia pagar¹³;
- (ii) *o corpo-poder*, que consistia no conhecimento estatístico laboral, visando conhecer a mão-de-obra disponível para as Companhias, para as minas sul-africanas (e, mais tarde para as Rodésias do Sul), durante algum tempo para as roças de S. Tomé e, por fim, para os próprios trabalhos do Estado colonial. O objectivo aqui era de saber quem devia trabalhar;
- (iii) *o bio-poder* consistia no conhecimento estatístico dos movimentos “biológicos” das populações (fluxos populacionais, mortalidade, casamentos, nível de saúde, duração da vida, etc.), com o objectivo de poder-se planificar e “racionalizar” o futuro dos contribuintes fiscais e dos trabalhadores; e
- (iv) *o psico-poder* era o conhecimento e a sistematização dos aparelhos e práticas culturais rurais visando a administração da justiça, a formação de cidadãos obedientes e “tribalizados”, o fornecimento de noções básicas de português, história de Portugal, aritmética, etc., em especial aos funcionários negros subalternos, cujo objectivo era assegurar uma disponibilidade “psicológica” para obedecer ou, para dar curso ao que chamou de “servidão voluntária”¹⁴.

¹³ Na realidade, o Governo colonial português havia definido a obrigatoriedade de trabalho para todos os indígenas das províncias ultramarinas. E as formas de cumprir essa obrigação variavam desde o trabalho nas plantações até à comercialização dos produtos do campesinato e à venda aos moçambicanos de vinhos, têxteis e outros produtos portugueses. A instituição do imposto de palhota servia para forçar a população a ganhar dinheiro através da venda dos seus produtos ao comércio rural ou da venda da sua força de trabalho. A cobrança do imposto era uma das tarefas principais do administrador e dos seus subordinados. O dinheiro cobrado contribuiu largamente para as despesas da nova rede administrativa colonial (vencimentos, edifícios, estradas, etc.) (História de Moçambique, 1999: 2).

¹⁴ As escolas estatais e missionárias numa primeira fase, as missionárias numa segunda (sobretudo a partir dos anos 40) têm a seu cargo as tarefas fundamentais deste tipo de poder, que as segundas conjugam com o estudo, a gramaticalização e a escrita das línguas locais (Serra, 1997: 80-81). Na realidade, o sistema implantado visava acima de tudo domesticar os moçambicanos e pô-los ao serviço dos portugueses. O sistema de educação oficial tendia a criar uma elite portuguesa; as escolas indígenas eram para a formação dos que deveriam secundar o regime colonial (Ngoenha, 2000: 21-22).

O funcionamento e a articulação desses quatro poderes ocorre graças a duas instâncias do colonialismo, que Serra (1997: 83) chamou de *colonialismo de gestão e o colonialismo de execução*, em que o primeiro estava sob responsabilidade dos Brancos, e o segundo dos Negros. Como resultado, o foco do que acontece em Moçambique com vista a combater a pobreza da metrópole gira em “torno da colonização das energias musculares negras” (Ibidem).

É dessa forma que se estruturou o discurso de combate à pobreza da metrópole, assente nos quatro poderes que se articulavam sob o colonialismo de gestão e de execução. Esse discurso funcionou dentro de um quadro discursivo maior dentro do qual as políticas eram elaboradas e implementadas, como veremos na secção a seguir.

c) O desenvolvimento de um quadro discursivo científico de legitimação ao seu discurso colonial

O processo da implantação de uma estrutura administrativa colonial foi acompanhado pelo desenvolvimento de um quadro discursivo que visava a legitimação daquela estrutura. Num primeiro momento, Portugal procurou afirmar-se como potência colonial através do estímulo à produção de conhecimento sobre as suas colónias. Esse processo incluiu desde a divulgação nas universidades portuguesas e em encontros científicos, publicação em periódicos e livros e transmissão nas escolas de conhecimento sobre as colónias. Portugal procurou se mostrar como potência colonial por meio da exibição do seu império em grandes exposições, nacionais e internacionais, que podiam incluir os seus habitantes autóctones ou do estímulo à deslocação pelos espaços que o constituíam. Nesse processo, Portugal investiu na formação de especialistas e em modos de recolher, organizar e analisar os elementos provenientes dos seus territórios coloniais, quer estes dissessem respeito à fauna, flora, minerais, quer pertencessem às suas populações autóctones (Ferraz de Matos, 2018: 373-374).

No período entre os finais do século XIX e inícios do século XX assiste-se a uma crescente aposta na produção científica, com o estabelecimento missões científicas, campanhas de

investigação, cobrindo as ciências da terra, zoologia, biologia, flora, fauna, antropologia, arqueologia, psicotecnia, entre outros (Ibidem).

Por outro lado, desenvolveu-se o discurso e a prática do lusotropicalismo. Portugal procurou argumentar que a sua actuação como sendo um tipo de colonialismo que era diferente e com virtudes, para o diferenciar das práticas nefastas dos seus rivais. A teoria de assimilação defendida pelos portugueses era de que todo o habitante do Império Português tinha a oportunidade de absorver a civilização portuguesa, e que se assim o fizer, seria então aceite como igual aos portugueses por nascimento, qualquer que seja a sua cor ou origem. A preocupação de Portugal foi de procurar reafirmar a imagem dos portugueses como não racistas e “cegos à cor”, para argumentar que, como cidadãos iguais de um Portugal maior, os habitantes das suas colónias não tem qualquer necessidade de independência (Mondlane, 1969/1999: 39-40). Nesse sentido, Portugal ao não conceder a Independência às suas colónias podia se dar ao luxo de explorar as suas riquezas em benefício da metrópole. Toda a actuação – embora inconsciente – dos diversos actores, desde africanos até portugueses, visava concorrer para aquele objectivo.

Portugal procurou legitimar esse quadro global no qual se sustentava a política de assimilação, com recurso ao conhecimento científico pois – como Foucault defende – na sociedade moderna, o discurso verdadeiro é identificado com o saber científico que produz efeitos de poder devido à objectividade e neutralidade atribuídos à ciência e às instituições que a promovem. O reconhecimento do discurso científico e de suas qualidades naturalizam-no como verdade impessoal, racional e livre de todo o questionamento, elevam-no a uma posição de hegemonia social e transferem-lhe o poder de avaliar e julgar os demais saberes (Foucault, citado por Lima s.d.: 2).

Assim, para reforçar a ideologia de assimilação defendida por Portugal, Gilberto Freyre, historiador brasileiro, desenvolveu uma complexa teoria sobre o luso-tropicalismo para justificar esta “característica distinta”. Segundo ele, o povo de origem lusitana (portuguesa) estava especialmente preparado pela sua tradição Católica Romana, e pelo seu longo contacto com povos de várias culturas e raças, para lidar pacificamente com gentes de diversas origens étnicas

e religiosas. Estava, por assim dizer, predestinado a conduzir o mundo para uma harmonia racial e a construir um vasto império abrangendo povos de várias cores, religiões e grupos linguísticos (Mondlane, 1969/1999: 39- 40).

Em conclusão, constata-se que a *pobreza é entendida como todo o conjunto de carências com que a metrópole portuguesa se debatia e em que eram passíveis de serem supridas pela então colónia de Moçambique*, dado que Moçambique era parte integrante do então império colonial português. Este conceito de pobreza não incluía no seu interior os indivíduos que viviam no território hoje conhecido por Moçambique. A construção do discurso do colonizador de combate à pobreza, seguindo o raciocínio de Foucault sobre a genealogia, resulta das consequências das disputas de poder entre as potências colonizadoras em África. Foi no quadro das decisões da Conferência de Berlim que Portugal se viu na situação de ser empurrado para estruturar esse discurso colonial, através da exploração da colónia de Moçambique. É assim que o aspecto coordenativo desse discurso foi esboçado na própria metrópole e contou com a colaboração de um núcleo de homens comprometidos com aquela causa e que foram enviados para Moçambique a fim de materializá-la através das ditas campanhas de pacificação e alianças estratégicas. Trata-se de um discurso em que os pobres não são os indivíduos singulares mas a Metrópole colonizadora, daí a adopção de políticas que visam combater a pobreza da mesma.

Por outro lado, a componente comunicativa ao grande público desse combate à pobreza do colonizador contou com a nova estrutura administrativa que fora implantada e que incluía as autoridades locais africanas e com toda a argumentação científica que começa desde a criação de missões científicas ou viagens de estudo para Moçambique, passando pela produção científica de Sociedades de Estudo como a de Geografia de Lisboa e a de Estudos de Moçambique, bem como no discurso lusotropicalista.

O conjunto das políticas adoptadas para sustentar o discurso de combate a pobreza do colonizador gerou revolta entre os moçambicanos, pois a materialização do mesmo significava a exploração dos moçambicanos, dos seus recursos e de todo um conjunto de valores. É da

necessidade de combater o discurso de combate à pobreza do colonizador que desponta um discurso de mobilização dos moçambicanos para a luta de libertação.

2. O DISCURSO DE COMBATE À POBREZA COMO ELEMENTO MOBILIZADOR PARA A LUTA PELA LIBERTAÇÃO NACIONAL

O discurso de combate à pobreza da metrópole e todo o conjunto de práticas associadas à sua implementação bem como as suas políticas públicas, foi provocando reacções e que acabam se estruturando num segundo discurso de combate à pobreza, mas orientado para a mobilização dos moçambicanos que eram vítimas do sistema colonial, a fim de lutar pela libertação. Este segundo discurso tem o seu foco no território que é Moçambique, mas ao mesmo tempo procura dar visibilidade aos sujeitos que vivem em Moçambique, as suas visões, sentimentos e sobretudo os seus recursos que são entendidos como estão ao serviço de uma agenda que não lhes pertence.

É assim que as reacções ao discurso de combate à pobreza do colonizador traduzem-se num conjunto de pequenas resistências e de múltiplas oposições do colonizado (seja ele trabalhador, camponês, régulo, professor ou outro) a todos os níveis e revestindo as mais diversas modalidades que vão desde o absentismo, a emigração, a agressão, a queima de materiais, a destruição e a falsificação de algodão, as greves, os artigos em jornais, entre outros (Serra, 1997: 85).

No caso dos letrados, estes procuraram criar um pequeno espaço de manobra, em busca de uma auto-afirmação e de igualdade, acreditando que era possível estar em paridade de direitos e de oportunidades com os colonizadores, recorrendo para isso à intervenção cultural através da crónica jornalística, do poema, do conto, da sátira, entre outros, com esperança de que o colonialismo podia ser mais humano, menos discriminador, sem a supressão da relação colonial (Ibidem: 85-86). Por exemplo, o editorial de *O Brado Africano* de 27 de Fevereiro de 1932 referia:

“Estamos fartos. Tivemos que vos aturar, que sofrer as terríveis consequências das vossas loucuras, das vossas exigências (...) não podemos aguentar mais os efeitos perniciosos

das vossas decisões políticas e administrativas. De agora em diante recusamo-nos a fazer maiores e mais inúteis sacrifícios (...). Já chega (...). Insistimos que leveis a cabo os vossos deveres fundamentais, não com leis e decretos, mas com actos (...). Queremos ser tratados da mesma maneira que vós. Não aspiramos ao conforto que vos rodeais, graças à vossa força. Não aspiramos à vossa educação requintada (...) ainda menos aspiramos a uma vida toda dominada pela ideia de roubar o vosso irmão (...). Aspiramos ao nosso “estado selvagem” que, todavia, enche as vossas barrigas e as vossas algibeiras. E exigimos alguma coisa (...) exigimos pão e luz (...). Repetimos que não queremos fome nem sede nem pobreza nem uma lei de discriminação baseada na cor (...). Havemos de aprender a usar o bisturi (...) a gangrena que espalhais entre nós há-de infectar-nos e então já não teremos força para a acção. Agora têmo-la (...) nós, as bestas de carga...” (Mondlane, 1969/1995: 90-91).

Assiste-se a uma permanente contestação do Estado, não obstante essas lutas não porem em causa o sistema (Serra, 1997: 86). A estruturação de uma oposição consequente ao discurso do sistema surge com a formação da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e que optou pela via da luta armada para o alcance da Independência Nacional. Mondlane (1969/1995: 102-103) explica essa opção pelo facto de:

“[...] O carácter do próprio governo português torna[r] à partida improvável qualquer solução pacífica. Mesmo dentro de Portugal, o governo nunca promoveu nem o desenvolvimento económico sólido nem o bem-estar social, e goza[va] de muito pouco respeito internacional. A posse das colónias ajudou a camuflar estes fracassos: as colónias contribuíram para a economia; aumentaram o prestígio de Portugal, particularmente no mundo das finanças; criaram o mito nacional de império, o que ajuda[va] a desencorajar qualquer manifestação de descontentamento por parte de uma população fundamentalmente insatisfeita. O governo sabe que terá grandes prejuízos se perder as colónias. Por essa razão, não pode arriscar-se a liberalizar o seu controlo sobre elas: as colónias contribuem para a economia metropolitana porque a mão-de-obra é explorada e os recursos não são encaminhados para o desenvolvimento local; as colónias atenuam o descontentamento da população portuguesa porque a emigração oferece aos pobres e analfabetos posições privilegiadas. Mais ainda, tendo o governo fascista

eliminado a democracia no interior de Portugal, nunca poderá permitir maior liberdade aos povos das suas colónias, supostamente mais atrasados”.

Desse modo, a FRELIMO na sua constituição apresenta um discurso de necessidade de combate à pobreza mas que passa pela destruição da ordem política colonial então vigente. Nesta lógica, o Programa da FRELIMO aprovado juntamente com os Primeiros Estatutos no I Congresso em 1962, continha 24 pontos, dos quais 3 deixavam transparecer a preocupação de combate à pobreza, designadamente:

- O **Ponto 14**, que defendia a *“reconstrução económica e desenvolvimento da produção a fim de transformar Moçambique, de um país subdesenvolvido, num país economicamente independente, industrial, desenvolvido, moderno, próspero e forte”*;
- O **Ponto 17**, que se referia a necessidade da *“liquidação da educação e cultura colonialistas e imperialistas. Reforma do ensino em vigor; combate enérgico e rápido ao imperialismo”*; e
- O **Ponto 18**, que postulava o *“desenvolvimento da instrução, da educação e da cultura, ao serviço da Libertação e do progresso pacífico do Povo Moçambicano”* (FRELIMO, 1963: 9).

No II Congresso da FRELIMO realizado em 1968, o programa adoptado viria a dar maior ênfase à necessidade de combate à pobreza, ao postular a necessidade de *“construir um Moçambique independente, desenvolvido e próspero, onde o poder pertença ao povo”*. O Programa fazia um diagnóstico da situação da pobreza em Moçambique nos seguintes termos:

“O nosso País é um dos mais atrasados do mundo. Os colonialistas portugueses não se preocuparam nunca em desenvolver Moçambique – eles vieram para o nosso país para roubarem as nossas riquezas, usando riquezas para desenvolverem o país deles. Por isso é que não há praticamente indústrias em Moçambique. Moçambique podia ser um país auto-suficiente em produtos agrícolas, mas as nossas terras, embora sejam férteis, não são aproveitadas porque os colonialistas não deixam o nosso Povo cultivar: querem as terras para eles, mesmo que não as possam explorar, ou forçam o nosso Povo a produzir só aquilo que seja útil para as indústrias deles, como por exemplo o algodão. A quase

totalidade dos minerais de que o nosso subsolo é extremamente rico restam inexplorados. O comércio encontra-se completamente nas mãos de estrangeiros [...] (FRELIMO, 1968: 11)”.

Desse modo, a FRELIMO propunha-se nesse programa a:

- “- Promover a construção nacional, desenvolvendo a produção agrícola, industrial e artesanal, o comércio e organizando cooperativas;
- Substituir a cultura colonialista implantada pelos Portugueses por uma cultura popular e revolucionária, baseada nas tradições do nosso Povo. Divulgar a cultura moçambicana junto dos outros povos, num sistema de intercâmbio.
- Elevar o nível de instrução do Povo, criar mais escolas, liquidar o analfabetismo, acelerar a formação de quadros.
- Criar ou melhorar as condições de assistência médica às populações.
- Estabelecer ou melhorar os serviços de assistência social aos órfãos, velhos, doentes e inválidos.
- Promover a emancipação política, social, económica e cultural da mulher moçambicana, realizar a igualdade de direitos entre o homem e a mulher moçambicana e leva-la a participar cada vez mais na luta de libertação nacional (Ibidem)”.

No início dos anos 60, a FRELIMO desencadeou a Luta Armada de Libertação Nacional. Na mesma altura registou-se a descoberta de vários minérios importantes, tais como o carvão, o bauxite, os asbestos, o tântalo, o nióbio, algumas modestas quantidades de ouro e de cobre, bem como reservas de petróleo e de gás natural (Mondlane, 1969/1995: 80-81).

Eduardo Mondlane (1969/1995: 80-82) na sua obra *Lutar por Moçambique* reforça a ideia da exploração dos recursos de Moçambique pelo colonialismo português, ao mencionar que apesar de o desenvolvimento da indústria de extracção e transformação ter trazido para Moçambique grande quantidade de capital estrangeiro, o mesmo não trazia grandes efeitos sobre o nível de vida geral extremamente baixo da então colónia, porque a natureza destes projectos era ditada pelos interesses dos investidores e do governo português, e não pelas necessidades de Moçambique. Mondlane apontava ainda o plano de desenvolvimento do Vale do Zambeze, que abrangia a construção da Barragem de Cabora Bassa e a exploração do Vale do Zambeze, como

o mais importante dos planos de Portugal para o desenvolvimento em Moçambique, mas que pouca da riqueza que daí resultaria, seria canalizada para a população africana de Moçambique.

O discurso de combate à pobreza da FRELIMO sustentou-se também por sua vez no saber científico. Contribuições teóricas de Eduardo Mondlane, Mário Pinto de Andrade, Amílcar Cabral e o antropólogo americano Marvin Harris foram usadas para desconstruir a ideia do lusotropicalismo de Gilberto Freyre e desacreditar o sistema colonial vigente em Moçambique. Por outro lado, assiste-se a um conjunto de intelectuais ligados instituições de pesquisa ocidentais que juntaram as suas vozes na denúncia da situação colonial em Moçambique, de modo a sustentar o discurso veiculado pela FRELIMO.

O discurso de combate à pobreza estruturado pela FRELIMO apela a união e conseqüentemente no colectivo. A erradicação da pobreza individual é vista como consequência da vitória colectiva na luta contra o discurso e a prática colonial que o sustenta.

Em conclusão, a implementação do projecto da ocupação efectiva colonial, com os seus discursos e práticas é que cria as condições para a emergência do discurso de combate à pobreza engendrado pela FRELIMO, em oposição ao discurso elaborado pelo colonizador. Tal como aponta Schmidt (2008:8), o discurso comunicativo para o grande público, neste caso do colonizador português, sobre a necessidade do envolvimento de todos os segmentos da sociedade moçambicana no combate à pobreza da metrópole, abre espaço para a intervenção de vários actores políticos, incluindo os da oposição.

A coordenação desse discurso teve como seu principal centro a liderança da FRELIMO, e a sua comunicação foi sendo feita à medida que se registava o avanço da luta de libertação através da comunicação política, acções de clandestinidade, propaganda política, entre outros.

CAPÍTULO VI: O COMBATE À POBREZA COMO UM DOS ALVOS NO INTERIOR DO DISCURSO DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS DO POVO NO PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA: 1975-1984

Este capítulo mostra como é que o combate à pobreza se estruturou no interior de um grande discurso que foi o da satisfação das necessidades básicas da população no período que compreende a proclamação da Independência Nacional até sensivelmente finais da década de 80. Este discurso da satisfação das necessidades básicas conhece dois momentos, sendo um primeiro onde essa satisfação procura ser feita através de uma abordagem do bem-estar social, que consistia em orientar-se pelo princípio da igualdade de acesso e de oportunidades para todos, momento em que o Governo de Moçambique utilizou a política fiscal para subsidiar produtos alimentares básicos, habitação, educação e saúde, sendo esses últimos dois aspectos gratuitos (Relatório Nacional de Moçambique sobre o Desenvolvimento Social, 1995: 2-3)¹⁵. Num segundo momento, a satisfação das necessidades procurou ser feita através de uma estratégia neoliberal¹⁶.

1. A ESSÊNCIA DO COMBATE À POBREZA NO INTERIOR DO DISCURSO DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS DO POVO

Esta secção visa elucidar sobre o que foi na essência o discurso da satisfação das necessidades básicas da população, revelando as ideias que o informam e formam, bem como o centro da sua coordenação. Na realidade, o discurso que é estruturado imediatamente após a independência não enfatiza o combate à pobreza, mas dá primazia à *satisfação das necessidades básicas ou elementares do povo*. É este último conceito que domina na principal documentação da FRELIMO, do seu Governo e nas intervenções dos seus dirigentes, em particular do Presidente

¹⁵ Na abordagem de **bem-estar social**, as políticas sociais têm uma marca universalista e abrangente e incluem áreas distintas que vão desde a esfera económica até a social, como por exemplo a educação, a saúde, a habitação, o trabalho, a previdência, entre outros. Os serviços e benefícios são compreendidos e garantidos como direitos sociais, como uma forma de a sociedade, solidariamente organizada, resguardar um patamar de igualdade ou partilha de riscos para todos (Nogueira, 2001: 98-99).

¹⁶ Trata-se de uma abordagem que defende o máximo uso das forças de mercado ao mesmo tempo que limita substancialmente o papel do Estado (Hanlon, 1997: 25).

Samora Machel¹⁷. O Programa da FRELIMO adoptado no III Congresso em 1977, postulava que a política económica a ser seguida pelo país tinha como objectivo

“**satisfazer as necessidades do povo** (sublinhado nosso), através do desenvolvimento planificado e harmonioso da economia nacional com base na plena utilização das nossas potencialidades económicas e através do desenvolvimento de relações económicas com outros países fundadas na reciprocidade de benefício, do respeito mútuo e da não ingerência nos assuntos internos” (FRELIMO, 1977: 14).

O conceito de *pobreza* entanto que tal aparece como uma **necessidade** ao lado de outras a serem combatidas, tais como a fome, a miséria, a doença, a analfabetismo, a nudez, o desemprego, entre outros, no quadro do grande discurso da satisfação das necessidades básicas do povo¹⁸.

A primazia no discurso da satisfação das necessidades básicas pode ser explicada pelo novo quadro político que o novo Governo da FRELIMO herdara, que se caracterizava por uma “situação económica financeira catastrófica como fruto da pilhagem desenfreada, dos condicionalismos financeiros impostos pelo colonialismo” (Muiuane, 2006: 485)¹⁹. Neste sentido, Samora Machel chamou atenção para a necessidade de se

¹⁷ A referência ao conceito de *pobreza* como conceito estruturante está ausente em quase toda a documentação principal da FRELIMO durante este período, desde a *Mensagem da Proclamação da Independência* proferida no Estádio da Machava, o *Discurso de Tomada de Posse do Presidente Samora Machel após a Independência*, o *Discurso do Presidente Samora Machel na Tomada de Posse do Primeiro Governo da República Popular de Moçambique*, o documento *III Congresso da FRELIMO: Intervenções até ao Programa da FRELIMO saído do III Congresso*.

¹⁸ Todavia, há alguma menção à pobreza que é feita em alguns discursos de improviso proferidos pelos dirigentes da FRELIMO, incluindo Samora Machel.

¹⁹ Segundo Serra (1997: 106-107) assiste-se a um crescente défice dos bens de satisfação imediata como alimentação e vestuário, logo após 1975, que se traduz na ausência dos mesmos das prateleiras das lojas, o que leva as pessoas a se queixarem e a estabelecer comparações com o colonialismo que nessa altura é considerado como tendo sido redistribuidor “apesar de tudo”. A isso se associam aspectos tais como os efeitos do encerramento da fronteira de Moçambique com a Rodésia, a escassez da rede comercial, a desestabilização criada pelos antigos colonos e pelos regimes da Rodésia e da África do Sul.

“[...] proceder a uma análise fria, sector por sector da vida económica, educacional, cultural, sanitárias do [...] país, a fim de formular os melhores métodos de combate. Será essa a primeira tarefa do [...] Governo. Solucionar os problemas de desemprego, da miséria, do analfabetismo, das crianças abandonadas, da prostituição, do banditismo [...] (Ibidem)”.

Constata-se que o enfoque na **satisfação das necessidades básicas** procurava ir de encontro com as expectativas das populações – o campesinato e a classe operária – para a própria legitimação do Governo da FRELIMO junto daquelas, dada a situação criada pelo abandono massivo de colonos após a independência. O campesinato e a classe operária – é assim que consta na documentação oficial – são os principais beneficiários dessa abordagem para a satisfação das necessidades básicas. Esses beneficiários são apresentados – e aqui alinhamos com Geffray (citado por Fernandes 2003: 12) – como uma massa homogénea e uniforme, sem diferenciações sociais e culturais.

Assim, toda a estruturação das ideias que irão sustentar o discurso coordenativo de satisfação das necessidades básicas da população teve no III Congresso da FRELIMO o seu epicentro. Desse modo, a FRELIMO estabeleceu que a estratégia de desenvolvimento a adoptar devia se inspirar na experiência das zonas libertadas, dos centros e bases da FRELIMO. Como resultado disso, foi definido que as populações dispersas nas zonas rurais seriam estruturadas em aldeias comunais de modo a possibilitar a prestação de “serviços que lhes permitam gozar realmente de uma melhoria de bem-estar, nomeadamente, pela elevação do nível técnico e educacional, pelo abastecimento de água, electricidade, assistência sanitária, actividades culturais”, e por conseguinte o Estado daria “toda a ajuda possível a estas sociedades comunais, encorajando a sua multiplicação e desenvolvimento” (Muiuane, 2006: 487).

Essa acção seria precedida por um “trabalho da descolonização mental de todos os moçambicanos e a todos níveis. No lugar da mentalidade colonialista, uma mentalidade nova, uma mentalidade revolucionária” (Ibidem: 408).

Foi a partir das decisões tomadas neste fórum que toda a máquina governamental iria implementar e comunicar ao país as ideias discutidas e contidas no discurso da satisfação das necessidades básicas da população, através de políticas públicas e programas concretos.

Este discurso de satisfação das necessidades básicas mostra uma mudança em relação ao discurso construído no período colonial pelo colonizador, pois coloca os recursos de Moçambique como fonte para satisfazer as necessidades dos moçambicanos. Por outro lado, esse discurso pós-independência apresenta uma preocupação para com as pessoas na sua formulação, embora de forma homogénea, dando assim continuidade ao discurso formulado pela FRELIMO durante a luta armada de libertação nacional. Os actores envolvidos nesta fase são as novas estruturas criadas no pós-independência, em oposição às autoridades coloniais no período anterior.

Em síntese, entendemos que *a pobreza neste período seria a incapacidade de satisfazer as necessidades básicas da população*, uma satisfação que passava pela entrega ao trabalho.

2. O DISCURSO DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS ATRAVÉS DA ABORDAGEM DO BEM-ESTAR SOCIAL: O FOCO NO COLECTIVO

Nesta secção, apresenta-se a dinâmica em que consistiu o discurso de satisfação das necessidades básicas, através da abordagem de bem-estar social, bem como o suporte científico que lhe apoiou. A sua execução assentou fundamentalmente na procura da implementação do Plano Prospectivo Indicativo (PPI), que resulta da conjuntura política, económica e social que se vive em Moçambique no período compreendido entre 1975 a 1980.

O diagnóstico do período que antecede à implementação do PPI mostra, entre outros aspectos, que o país havia registado um crescimento em 19% da produção total dos sectores agrário, industrial e de construção, o que resultara em aumentos de produção nos últimos 3 anos do período em referência (Linhas Fundamentais do Plano Prospectivo Indicativo para 1981-1990, 1979: 4-5).

Todavia, apesar dos aumentos verificados, a essência da estrutura económica criada pelo colonialismo manteve-se e traduzia-se numa forte dependência do exterior. Significava que os aumentos de produção realizados reproduziam no essencial a estrutura económica deformada existente no país, não removendo os obstáculos económicos ao desenvolvimento daí resultantes. A situação agravou-se como resultado de novos factores externos ao país, sobretudo no que se refere aos preços de mercado internacional²⁰. Como resultado, o desbalanço entre o fundo de consumo e o rendimento nacional produzido acentuou, ou seja, o país passou a consumir mais do que produzia (Ibidem: 7).

Para corrigir a situação, foi concebido o PPI, como plano de acção que o Governo da FRELIMO adoptou para garantir a satisfação das necessidades básicas dos operários e camponeses. O PPI tinha como missão, *fazer de 1980-1990 a década da vitória sobre o subdesenvolvimento*. A sua visão era de garantir a “*satisfação das necessidades fundamentais do Povo em cada momento, de acordo com o nível de desenvolvimento das forças produtivas*” (Ibidem: 3).

A materialização desta visão levou a definição do objectivo geral do PPI que era a *transformação radical do país, ou seja, a alteração profunda da sua estrutura económica para se romper com a miséria, a doença, a fome, o analfabetismo e o desemprego* (Ibidem: 4). Este objectivo geral desdobrava-se nos seguintes objectivos específicos:

- A cooperativização do campo, que incluiria mais de 10 milhões de pessoas;
- O lançamento da indústria pesada, em particular a indústria de ferro e aço;
- O desenvolvimento de um poderoso e eficaz sector estatal, em especial na agricultura;
- A duplicação dos postos de trabalho durante a década e garantir as bases, para a satisfação das necessidades crescentes do abastecimento do Povo; e
- A aceleração da cooperação internacional, componente decisiva do esforço de desenvolvimento nacional (Ibidem: 30)²¹.

²⁰ O aumento médio de crude e derivados de petróleo importados que foi de quatro vezes e o preço médio das exportações aumentou 40% enquanto que o das importações aumentou em 60%.

²¹ O PPI estava organizado em sete pilares ou áreas de intervenção, nomeadamente: (i) a socialização do campo e desenvolvimento agrário, que assentava em dois factores: o desenvolvimento acelerado do sector estatal, e a

Contudo, a implementação do PPI viria a conhecer um sério revés como resultado da combinação dos efeitos da guerra de desestabilização, das calamidades naturais que o país enfrentou bem como os problemas de organização da Direcção da Economia, agravada pela falta de quadros no país (Assembleia Popular, 1987). Esta situação levou a uma mudança de abordagem que conduziu a adopção de uma estratégia neoliberal para a satisfação das necessidades básicas da população.

O discurso de satisfação das necessidades proposto pela FRELIMO neste período teve o apoio e a sustentação científica no Centro de Estudos Africanos (CEA) da Universidade Eduardo Mondlane, que nesse período desenvolveu um amplo trabalho de (i) pesquisa nacional e regional, (ii) de docência através da organização dos *Cursos de Desenvolvimento* que era destinado aos quadros moçambicanos pertencentes a várias sensibilidades (desde os ministérios até as instituições académicas), e (iii) de formação e de divulgação editorial por meio da revista *Estudos Moçambicanos* (Fernandes, 2003: 24;27).

Em conclusão, as ideias que prevaleceram após a independência foram no sentido de dar respostas às necessidades básicas imediatas da população, dada a situação de alguma crise que se avistava como resultado do abandono maciço de cidadãos portugueses. A pobreza pode ser entendida neste período como sendo a incapacidade de satisfazer as necessidades básicas da população.

No entanto, seguindo o conceito de genealogia desenvolvida por Foucault, que se concentra nas forças e relações de poder que estão conectadas com as práticas discursivas, pode se afirmar que o discurso de combate à pobreza no interior de um discurso maior de satisfação das necessidades básicas, explica-se pelo desenvolvimento de uma *moral puritanista* no seio da FRELIMO, e que

cooperativização do campo; (ii) a industrialização, que se traduzia no Programa de Criação e Desenvolvimento da Indústria Pesada; (iii) o trabalho geológico; (iv) o investimento e construção; (v) o sistema de transportes e comunicações; (vi) a força de trabalho, produtividade, salários e formação; e (vii) o desenvolvimento social e nível de vida (Linhas Fundamentais do Plano Prospectivo Indicativo para 1981-1990, 1979: 30).

ganha expressão no discurso da FRELIMO no período da transição para a independência em Moçambique. Assim, Samora Machel, Presidente da FRELIMO, durante a VII Sessão do Comité Central da FRELIMO que teve lugar em Tofo, província de Inhambane, nas vésperas da proclamação da independência nacional, explicou que durante a luta armada houve:

“[...] filtragem nas nossas fileiras, significa purificação das fileiras revolucionárias, eliminação dos elementos corruptos, eliminação dos elementos menos conscientes, porque já constituíam para a revolução, constituíam sobretudo para a consolidação da nossa ideologia revolucionária um peso, formavam aquilo que dizemos na linguagem vulgar, matope em volta da bota. Quando chove e temos sapatos nos pés, e marchamos na estrada, no mato, o lodo envolve os sapatos e nós somos obrigados a descalçar para podermos marchar.

Começamos ao nível de direcção, alguns membros do Comité Central que já não reuniam qualidades. [...] Destruímos a amizade na base de compromissos falsos. [...] Era preciso realizarmos um divórcio com o colonialismo: não possuímos os gostos decadentes. [...] Tudo o que é do inimigo é mau! Tínhamos que criar o nosso paladar, o nosso gosto. E aí onde cavámos realmente aquela demarcação nítida: a nossa zona e zona do inimigo” (Muiuane, 2006: 439-440)”.

Nesta lógica, desenvolve-se no seio da FRELIMO uma narrativa de pureza e integridade, que procura valorizar e proclamar o espírito de sacrifício inspirado pela experiência da luta armada de libertação nacional. Esta moral, estabelece a necessidade de combater o espírito de riqueza dentro dos seus membros e futuros governantes da FRELIMO, pois tal prática é associada ao capitalismo e imperialismo que se pretendia destruir em Moçambique e construir relações novas, daí o alerta de Samora Machel para o facto de que:

“[...] O imperialismo procurará, esta é a sua táctica natural, a sua natureza verdadeira, procurará conhecer o gosto de cada um de nós aqui, e vai aproveitar esse ponto. Utilizará tudo. Métodos baixos, utilizará o imperialismo para nos dividir no Governo. [...] Haverá muitas ofertas... mas nós não gostaríamos que houvesse ofertas para os nossos Ministros, Fim do ano... não. Temos vencimento ... compremos. Convites de jantar em casa, não, não. Temos os nossos jantares. Embaixadores em nossas casas, não. Vamos a um hotel.

Não em nossas casas, em casa de Ministros. Não, não é lugar para recepções (Ibidem: 441)”

A chamada de atenção de Samora Machel apontava ainda para que:

“[...] Tenhamos consciência de que os problemas que existem no nosso país são problemas sérios. Alguns não foram resolvidos no progresso de luta armada, mas o Governo de Moçambique terá de resolver esses problemas. Tivemos, em certa altura, uma política de coexistência para conservar a unidade. Não quisemos abrir brechas. Mas sabemos que, na fase de reconstrução nacional, teremos vários tipos de pessoas, desde as que agem a partir da emoção e do sentimentalismo, aos homens mais conscientes. [...] Na parte que foi sempre dominada pelo colonialismo, existem vícios que são considerados virtudes, [...] existe o individualismo bastante cultivado, existe a ambição, existe a ganância de ser rico [...]

Existe o subdesenvolvimento e a miséria no nosso país. Uma situação catastrófica que é o resultado da pilhagem das nossas riquezas e o resultado da dominação colonial portuguesa em Moçambique durante muitos anos.

Tudo isso vai exigir a valorização dos talentos de cada um de nós. O trabalho que era realizado individualmente será realizado colectivamente (Ibidem: 419)”.

Por outro lado, esta moral sublinha o orgulho de ser moçambicano e a necessidade de engajamento de todo o povo – operários e camponeses – na satisfação das necessidades básicas da população. Ou seja, se por um lado combate-se a riqueza, por outro, os moçambicanos não se definem à partida como sendo pobres.

“[...] O moçambicano não deve ser chauvinista — deve ser modesto e humilde. [...] A nossa política rejeita categoricamente o espírito de paternalismo: não precisamos de paternalismo — temos as nossas próprias forças, temos a nossa energia, temos a nossa inteligência, as nossas capacidades. É uma questão de as pôr em movimento para o serviço do povo, para o serviço da humanidade (Ibidem: 426)”.

É assim que a moral puritanista está por detrás do desenvolvimento de um discurso que promove a criação de sujeitos íntegros, puros, que deve abominar a corrupção e por via disso a riqueza

porque está ao serviço da colectividade e não da sua individualidade. Mas estes sujeitos gerados por este discurso não se definem como pobres, pois entende-se que ele está rodeado de muita riqueza no país, que apenas requer a sua intervenção.

O III Congresso da FRELIMO é o órgão que coordena a estruturação desse discurso, onde não há uma preocupação em conceptualizar em que consiste a pobreza nem estabelecer os seus critérios nem parâmetros, justamente por causa dessa influência da moral puritanista que está por detrás da ideia de que em Moçambique não há pobres, um facto que é sustentado pela própria documentação oficial da época que não faz referência à sua existência. Os beneficiários desse discurso são uma massa homogénea, o campesinato e os operários. A sustentação científica desse discurso provém acima de tudo do Centro de Estudos Africanos da UEM, que domina o debate académico durante todo o período pós independência até quase os finais dos anos 80.

Ao nível da implementação, coube ao Governo a materialização do discurso coordenativo produzido no III Congresso, através do PPI, contando igualmente com o suporte de toda a estrutura administrativa e partidária criada na época, os órgãos de comunicação social, os jornais de paredes, os comícios, as revistas, panfletos, entres outros.

3. O DISCURSO DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS ATRAVÉS DE UMA ESTRATÉGIA NEOLIBERAL: A MUDANÇA DO FOCO DO COLECTIVO PARA O INDIVÍDUO

Nesta secção procura se mostrar a mudança que ocorre no discurso da satisfação das necessidades básicas da população nos meados dos anos 80, onde se regista a adopção de uma estratégia neoliberal para a materialização daquela, e regista-se a mudança do foco do colectivo para o indivíduo.

Esta mudança ocorre num momento em que o país vivia uma situação catastrófica, que como foi atrás mencionado, se caracterizava por um revés na implementação do PPI. Como consequência, a crise teve reflexos no dia-a-dia através da (i) diminuição do nível de vida da população; (ii) deterioração do salário real do trabalhador (comprava cada vez menos com o seu salário mensal);

e (iii) alastramento da candonga. Ao mesmo tempo assistia-se a uma crescente dependência do país em relação ao exterior; e uma crescente tendência de considerar o Estado como uma fonte inesgotável de recursos para financiar, controlar e resolver tudo (Assembleia Popular, 1987).

A FRELIMO, como guia supremo da Nação Moçambicana, reúne ao seu mais alto nível no IV Congresso que teve lugar em 1983, que reafirmou como princípio a abordagem da *satisfação das necessidades do povo*. Contudo, se por um lado eram reconhecidas como válidas as Linhas Gerais de orientações definidas nas Directivas Económicas e Sociais do III Congresso realizado em 1977 bem como os objectivos estabelecidos no PPI, as Directivas Económicas e Sociais do IV Congresso procuravam responder a preocupações de curto e médio prazo e tinham como principais objectivos *o combate à fome e a luta contra os bandidos armados* (Partido FRELIMO, 1983: 48).

Esse enfoque no combate à fome e na luta contra os bandidos armados representava uma mudança em relação ao estabelecido em 1977 e resultava da situação conjuntural daquele momento. Entre as intervenções que tiveram lugar durante o IV Congresso, houve algumas que apontaram para a necessidade de uma alteração na abordagem económica da situação então vivida, apontando para a origem da situação a existência de problemas tais como: (i) a falta de meios de produção nas cooperativas e algumas dificuldades na mobilização dos camponeses; (ii) problemas de articulação entre as cooperativas e a Mecanagro; (iii) problemas de comercialização agrária; (iv) grandes estrangulamentos no processo de escoamentos; entre outros (Partido FRELIMO, 1985).

Nessa linha, houve recomendações no sentido de (i) transformar a economia ainda deformada e dependente, numa economia auto-sustentada e relativamente estável e que conduzisse à progressiva satisfação das necessidades do povo; (ii) descentralizar os processos de comercialização agrária; prestar-se mais atenção à política financeira com destaque aos preços e aos salários; reflectir em torno da política salarial que deve reflectir a realidade produtiva (Ibidem).

As discussões do IV Congresso sugerem que havia um sentimento a favor de uma mudança na abordagem ao desenvolvimento económico e social que o país seguia. Assim, foi recomendado que fossem criadas as condições para o rápido crescimento da economia moçambicana no quinquénio seguinte, ou seja, 1986-1990 (Partido FRELIMO, 1983: 48). Por outro lado, as directivas do IV Congresso foram elaboradas a partir das previsões sobre o desenvolvimento económico e social até 1985, ou seja, cobrindo 1983 a 1985.

Em cumprimento das decisões do IV Congresso, e para fazer face à situação crítica que se atravessava, o Governo da FRELIMO começa a dar passos rumo a uma abordagem neoliberal para a satisfação das necessidades básicas do povo.

Foi assim elaborado o primeiro *Programa de Acção Económica* para o período 1984-1985, mais orientado por aqueles princípios. Esse programa contemplava a redução do controlo administrativo e centralizado da economia e preconizava a tomada de medidas tendentes a proporcionar o desenvolvimento do empresariado privado e o estímulo ao sector familiar. Entre as medidas introduzidas destacam-se:

- A introdução de um novo sistema de gestão cambial que visava estimular os exportadores;
- A abolição do controlo de alguns preços;
- A racionalização de certas empresas estatais;
- A distribuição das terras disponíveis ao sector familiar e privado;
- A introdução de uma nova legislação para aumentar a produtividade; e
- A conclusão do primeiro reescalonamento da dívida para aliviar o fundo cambial do Estado dos encargos anuais da dívida externa.

Uma das medidas importantes adoptadas foi a aderência formal de Moçambique ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial a 24 de Setembro de 1984, o que resultou no aumento do apoio exterior (Assembleia Popular, 1987). Essas instituições preconizam o comércio livre e a desregulamentação, a eliminação dos preços controlados e dos subsídios, a desvalorização da moeda, a privatização e cortes drásticos nas despesas do Governo (Hanlon, 1997: 25).

Contudo, os programas e medidas adoptados no âmbito do Programa de Acção Económica, porque pontuais, não foram suficientes para revitalizar a economia, corrigir os desequilíbrios e anomalias e aliviar a tendência para o agravamento do deficit da balança de pagamentos. Era necessário um programa global, com medidas mais radicais e coordenadas, de maior alcance, para estimular um processo de recuperação e crescimento económico, daí a concepção e introdução do *Programa de Reabilitação Económica (PRE)* a 14 de Janeiro de 1987 e que visava a recuperação da actividade económica em 4 anos com um crescimento do PIB da ordem dos 12% (Assembleia Popular, 1987), orientado por princípios neoliberais.

O PRE surge assim como uma política económica global constituída por um conjunto de políticas e medidas sectoriais, que são desdobrados em Planos Anuais e em Políticas Sectoriais. O objectivo geral do PRE é a reactivação da produção e a redução gradual dos desequilíbrios financeiros (Ibidem: 15). Ao nível específico, o PRE visava:

- Aumentar a produção agrária, com especial prioridade para o sector familiar com vista a garantir o consumo interno, promover as exportações e assegurar o aprovisionamento da agro-indústria;
- Aumentar a produção industrial para apoiar a comercialização agrícola, estimular as exportações e substituir as importações;
- Reabilitar as infra-estruturas económicas (estradas, linhas-férreas, fábricas) com prioridade para a rede comercial para reactivar as actividades directamente produtivas e recuperar o tráfego ferroviário e portuário; e
- Mobilizar novos recursos externos e afecta-los aos sectores prioritários.

O PRE procura manter a visão que se encontra plasmada no PPI, que é a preocupação pela satisfação das necessidades elementares da população, mas a estratégia para o alcance daquela visão é que muda. O PRE surge para corrigir situações anómalas que ameaçaram a concretização daquela visão, mas com algumas mudanças na estratégia adoptada. Com efeito, o PRE tinha basicamente dois pilares: (i) o económico, que tratava da reactivação da produção e; o financeiro, que se concentrava nas medidas com vista a redução dos desequilíbrios financeiros. Ou seja, a

preocupação do PRE é de resolver os problemas de natureza económica e financeira num período de quatro anos.

Para o alcance daqueles objectivos específicos, a orientação estratégica adoptada no PRE é diferente do PPI, designadamente:

No PPI, havia 4 programas principais que constituíam o conteúdo do plano: o programa de cooperativização do campo; o programa de criação e desenvolvimento da indústria pesada; o programa de desenvolvimento do sector estatal agrário e o programa da força de trabalho e formação (Linhas Fundamentais do Plano Prospectivo Indicativo para 1981-1990, 1979: 30).

Com o PRE, o *Programa de cooperativização do campo*, que tinha um grande enfoque na produção cooperativa vai sofrer uma mudança. O sector agrário continua a ser uma prioridade, mas o enfoque passa a ser o sector familiar e não as cooperativas. Defendia-se que a reabilitação da economia tinha de começar pelo campo, pois só a partir do campo seria possível assegurar o aumento da produção de matérias-primas para a indústria nacional e para a exportação, bem como a recolha de excedentes alimentares para o abastecimento das populações urbanas. A dinamização da produção familiar, a sua comercialização e escoamento, foram considerados o eixo principal do PRE.

O *Programa de criação e desenvolvimento da indústria pesada* concebido no PPI, também vai mudar de enfoque com o PRE, cuja ênfase passa a ser a indústria ligeira.

O *Programa de desenvolvimento do sector estatal agrário* que consta no PPI muda de abordagem com o PRE, passando a haver uma preocupação pela dinamização da construção civil e a reabilitação da indústria básica de materiais de construção, para assegurar o apoio indispensável aos sectores prioritários e o fornecimento de materiais de construção para o campo.

O *Programa da força de trabalho e formação* que constava do PPI praticamente é abandonado momentaneamente durante a implementação do PRE. O enfoque do PRE é nas questões de

natureza económica e financeira. Todavia, os problemas de natureza social prevaleceram durante a implementação do PRE.

Entretanto, houve sectores cujas preocupações mantiveram-se do PPI até ao PRE, como o aumento do tráfego ferro-portuário, em particular o internacional; e o aumento da utilização da capacidade industrial, pela mobilização e afectação de recursos externos aos sectores prioritários, em particular os que, directa ou indirectamente, estão ligados à exportação e ao abastecimento do Povo.

Há dois elementos novos que o PRE vai introduzir, sendo o primeiro o conjunto de medidas de *gestão macro-económica e financeira*, que visa acompanhar a reactivação da produção com a tomada de medidas para a redução de desequilíbrios financeiros, através da introdução de alterações *na política orçamental e fiscal, na política monetária e de crédito, na política de preços, na política salarial e gestão da dívida externa e política cambial*.

O segundo elemento novo, embora associado aos outros é a *introdução da reforma institucional*, que visa garantir continuidade e ao mesmo tempo dar novo impulso, agregando forças e energias. A questão central na reforma institucional é a eliminação drástica da intervenção pontual do aparelho de Estado a todos os níveis (Ministérios, Governos Provinciais, Distritais, etc.), nas empresas quer sejam estatais ou privadas. Argumenta-se que a influência do Estado sobre a actividade económica deve ser pela via de definição de prioridades globais, direcção de investimentos públicos, definição de normas e de medidas nos âmbitos de política fiscal, crédito, preços e salários, definição de ritmos de crescimento e das proporções em que cada ramo da economia deve crescer. Defende-se a necessidade de se cortar o cordão umbilical entre os ministérios e as empresas, sendo que estas deviam ser autónomas e prestar contas pelo seu funcionamento, tendo para isso autonomia de decisão. Defende-se ainda a introdução de contabilidade eficazes para se equipar as direcções das empresas com instrumentos para uma gestão eficiente (Relatório do Governo sobre o Programa de Reabilitação Económica e Programa de Emergência, 1987: 37).

Assiste-se que entre o IV e o V Congressos da FRELIMO – 1983 a 1989 – a abordagem neoliberal no discurso da satisfação das necessidades foi ganhando mais consistência. Com efeito, o Relatório do Comité Central ao V Congresso da FRELIMO salientava a necessidade do enfoque no *indivíduo*, ao referir que a introdução do PRE em 1987 constituiu um momento de

“[...] transformar as mentalidades sobre o papel do esforço individual na melhoria das condições de vida. [...] Isto significa mais responsabilidade de cada um pelo seu próprio bem estar. Significa que é necessário ultrapassar a tendência de esperar que o Estado distribua a cada um os meios de seu sustento, fazendo do Estado o regente geral de todos os aspectos particulares da vida da sociedade. Não é tarefa do Estado prover a todos os aspectos da vida de cada um e substituir-se ao esforço individual para resolver os seus próprios problemas. Por outro lado, mesmo naquelas áreas em que o Estado deve intervir, só o pode fazer a partir da produção gerada pela própria comunidade (Partido FRELIMO, 1989: 54-55)”.

É nessa linha que a própria documentação produzida pela FRELIMO nesse período, ao se referir aos beneficiários da acção do governo, já não usa termos como “*classe operária*” ou “*campesinato*” (FRELIMO, 1977), mas introduz expressões que visam individualizar as diferentes categorias dos actores sociais, tais como “*a satisfação progressiva dos direitos sociais dos cidadãos consagrados na Constituição*” (Partido FRELIMO, 1989b: 2) ou “*o atendimento do grupos sociais mais vulneráveis, nomeadamente as crianças, os deficientes, velhos e mulheres*” (Ibidem: 22).

Igualmente, o V Congresso decidiu que a direcção da economia no novo contexto visava “uma actuação do Estado cada vez mais através de instrumentos de política económica, permitindo uma maior autonomia administrativa e financeira dos agentes económicos” onde o plano constituía o instrumento de orientação do Estado sobre todos os sectores de actividade (Ibidem: 14-15).

3.1. O SUPORTE CIENTÍFICO DO DISCURSO NEOLIBERAL DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES

Enquanto que o discurso de satisfação das necessidades básicas assente na abordagem de bem-estar social tinha uma sustentação científica no Centro de Estudos Africanos da UEM, o mesmo já não sucede com a abordagem neoliberal, uma vez que o papel daquele órgão como centro de produção de conhecimento ligado ao desenvolvimento económico e social do país diminui nos finais dos anos 80.

O discurso neoliberal de satisfação das necessidades básicas da população no qual se irá apoiar o combate à pobreza sustenta-se em múltiplos centros de reflexão sobre as políticas públicas de redução da pobreza que emergem a partir daquele período, e que incluem desde consultores individuais até novas instituições públicas e privadas, tanto de pesquisa académica como de prestação de serviços de consultoria. Ao nível do Estado, há sectores que encomendam pesquisas a consultores nacionais mas também a estrangeiros – como por exemplo o estudo feito para o Ministério das Finanças pelo Professor Reginald Green do *Institute of Development Studies* da Universidade de Sussex, bem como os estudos sobre a redução da pobreza encomendados a vários especialistas moçambicanos pela então Unidade de Alívio à Pobreza do Ministério das Finanças.

Na própria UEM, surgem outras entidades que se preocupam com o estudo da pobreza, tais como o então Centro de Estudos de População da Faculdade de Letras²², a Faculdade de Economia e mais tarde o Departamento de Arqueologia e Antropologia da Faculdade de Letras, entre outros. É igualmente por volta dos anos 90 que o fenómeno de pobreza é objecto de análise nas dissertações submetidas como parte dos requisitos para a obtenção do grau de licenciatura em vários cursos. Por outro lado, fora das instituições públicas, há organizações não governamentais como a MULEIDE (Mulher, Lei e Desenvolvimento) que também conduziram pesquisas relacionadas com a pobreza.

²² A Faculdade de Letras viria dar lugar à Faculdade de Letras e Ciências Sociais.

No conjunto da literatura que emerge sobre o neoliberalismo e o combate à pobreza em Moçambique, há um debate – dominado sobretudo por estrangeiros – entre, por um lado, os defensores da opção pelo neoliberalismo e, por outro, os que não aceitam a adesão à nova estratégia, tais como Joseph Hanlon, J.S. Saul, J. Marchand (Bussoti, 2008: 134).

Entretanto, as várias estratégias de orientação neoliberal que serão desenhadas sobretudo a partir de 1995, farão igualmente um recurso cada vez mais sistemático às estatísticas para a sua sustentação científica. Reginald Green (1991: 25) no seu estudo *A Luta Contra a Pobreza Absoluta em Moçambique* feito para a Direcção Nacional de Planificação havia chamado atenção para o facto de os dados estatísticos “existentes sobre a pobreza absoluta, especialmente, na forma necessária ao desenho de programas articulados são fragmentados e imprecisos” e considerava que “até que a prioridade seja dada à redução da pobreza absoluta os dados estatísticos não melhorarão muito, porque existirá uma pequena procura (necessidade) deles”. Essa preocupação era também partilhada por Castel-Branco (1995: 584-585) que apontava, entre outros, para a variação dos métodos de cálculos e apresentação da informação estatística, a inconsistência entre dados apresentados por fontes diferentes e ainda pelo facto de alguns dados resultarem de projecções e não de informação real.

Como resultado dessas observações, a organização e a produção de estatísticas nacionais melhorou substancialmente com a criação do Sistema Estatístico Nacional (SEN) em 1997²³. As transformações económicas e sociais então verificadas impuseram a necessidade de se harmonizar os aspectos técnico-metodológicos no processo de produção estatística e ainda a extensão do alcance, em termos de oferta, de informações estatísticas, com o máximo de

²³ O Sistema Estatístico Nacional (SEN) foi criado nos termos da Lei 7/97, de 5 de Julho, e consiste num conjunto orgânico integrado pelas instituições e entidades a quem compete o exercício da actividade estatística oficial com a competência de recolha, apuramento e difusão de dados estatísticos de interesse geral. Fazem parte do SEN os seguintes órgãos: (i) O Conselho Superior de Estatística; (ii) O Instituto Nacional de Estatística; (iii) O Banco de Moçambique; e (iv) O Conselho Coordenador de Recenseamento Geral da População. Antes da criação do SEN, a produção de estatísticas era da responsabilidade directa do Governo através da Comissão Nacional do Plano, cujo objectivo era, fundamentalmente, produzir estatísticas orientadas para responder as necessidades de planificação do Governo (Muendane, 2010: 56-57).

qualidade a custos mínimos (Muendane, 2010: 56-57). É nesse quadro que a produção estatística passou a integrar de forma melhor sistematizada o processo de construção e sustentação do discurso de combate à pobreza em Moçambique, através da realização de inquéritos de avaliação dos padrões de pobreza e bem-estar em Moçambique, sendo o primeiro em 1996/97, o segundo em 2004 e o terceiro em 2010.

Em conclusão, a dinâmica da implementação do discurso de satisfação das necessidades básicas com recurso a abordagem de bem-estar social conheceu um revés na sua implementação, levando à mudança de estratégia para o neoliberalismo, como resultado da combinação de factores tais como a crise económica, o alastramento do conflito armado, calamidades naturais e problemas da própria gestão da economia que conduziram a uma situação de crise.

A explicar essa mudança pode se apontar o abandono gradual que começa a se verificar da moral puritanista que caracterizava no início os dirigentes da FRELIMO. Durante o IV Congresso, foi definido o alargamento da base social dos membros do Partido, que aceitava a partir daquele momento a aderência de empresários, polígamos, religiosos, entre outros, que na altura imediatamente após a Independência não eram aceites. Isso significou o abandono da abordagem do bem-estar social, orientada para o colectivo, para um enfoque no indivíduo.

Nesse processo, o IV Congresso constituiu o fórum onde essas ideias foram esboçadas e enriquecidas, cabendo ao Governo a sua comunicação e implementação. Na prática, significou a revisão do grande programa que era o PPI, com incorporação de novos elementos e substituição de outros. A nova abordagem informa-se a partir de múltiplos centros de produção científica e académica que inclui consultores, instituições académicas públicas e privadas, entre outros. Trata-se de uma situação nova, comparada com o quadro anterior.

CAPÍTULO VII: O COMBATE À POBREZA NO CENTRO DAS ATENÇÕES COMO DISCURSO AGLUTINADOR

Este capítulo examina como é que ocorre a mudança de discurso em que o combate à pobreza passa de uma necessidade a ser combatida no interior do discurso sobre a satisfação das necessidades básicas da população, para se constituir no centro das atenções, debaixo do qual as outras necessidades irão se congregar. Esse processo irá conhecer dois momentos, um primeiro da sua estruturação como discurso aglutinador e hegemónico, e um segundo, quando o discurso assume-se como a missão central de dois ciclos governativos, sob a direcção de Armando Guebuza.

1. A ESTRUTURAÇÃO DO COMBATE À POBREZA COMO DISCURSO HEGEMÓNICO

Esta secção mostra o processo da estruturação do combate a pobreza como discurso hegemónico. O combate à pobreza foi se estruturando como discurso aglutinador e hegemónico no decurso da implementação do Programa de Reabilitação Económica (PRE), mas sobretudo quando este programa incorporou a componente social, passando a ser Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES). O enfoque do PRE foi nas questões de natureza económica e financeira. Contrariamente ao esperado, as medidas adoptadas não surtiram o efeito desejado em termos de melhoria da qualidade de vida, aumentando o grau de vulnerabilidade da população (Ginja e McDonald, 1995:1)²⁴.

Significa que durante a sua implementação, o PRE não foi capaz de garantir os aspectos relativos ao desenvolvimento do capital humano. Nessa linha, o V Congresso da FRELIMO, realizado de 24 a 31 de Julho de 1989, recomendava que

²⁴ Com efeito, a partir de 1987 assistiu-se a (i) redução dos subsídios estatais nas áreas de saúde, educação e alimentação, causando deterioração do salário real e conseqüentemente o poder de compra da população; a (ii) escassez de recursos para as áreas de educação e de saúde; e (iii) ao agravamento do desemprego como consequência da redução dos gastos públicos, que resultava da política de racionalização de muitas empresas públicas, com despedimentos massivos de trabalhadores (Ginja e McDonald, 1995:1).

“o atendimento dos grupos sociais mais vulneráveis, nomeadamente as crianças, os deficientes, velhos e mulheres, e a reabilitação dos efeitos sociais, psíquicos, éticos, afectivos e morais da guerra de desestabilização sobre o tecido social nacional devem constituir prioridade na acção do Estado e da comunidade na reposição do equilíbrio familiar e individual e na criação do bem-estar social, para que saiam revigoradas a identidade e personalidade moçambicanas” (Partido FRELIMO, 1989b: 22).

Este órgão da FRELIMO apelava entre outros objectivos a criação de “um órgão no aparelho central do Estado que implemente a política definida no âmbito da acção social e dirija e coordene o trabalho social das instituições e das organizações sociais (Idem)”. O V Congresso da FRELIMO reforçava as ideias neoliberais que já despontavam desde o IV Congresso, assumindo-se assim como o espaço em que era produzido o discurso coordenativo de combate à pobreza.

Desta forma, a pobreza começou a tornar-se objecto de atenção a partir de 1989, no contexto da iniciativa dos doadores conhecida como *Social Dimensions of Adjustment (SDA)* – Projecto SDA, que teve início naquele ano. No âmbito desta acção, foram realizados os primeiros estudos que se dedicaram expressamente à pobreza, sendo de destacar o relatório pioneiro de Fevereiro de 1989 da autoria do Prof. Reginald Green, conselheiro principal da Comissão Interministerial para os Aspectos Sociais do Ajustamento (Estudo DAS: *Social Dimensions of Adjustment*), e que viria a tornar-se no ponto de referência de todas as tentativas de quantificação da pobreza em Moçambique ao longo dos anos 90 em Moçambique (Oppenheimer e Raposo, 2002: 45).

Foram os desenvolvimentos ligados a esta iniciativa que conduziram à transformação do PRE em Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES). A 15 de Novembro de 1989 o Governo de Moçambique anunciava que o PRE passaria a Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) em 1990. Era o recuperar da dimensão de desenvolvimento humano. O PRES foi elaborado tendo em conta a prática do PRE, e por via disso manteve os objectivos daquele programa tendo ainda examinado que qualquer programa para ter o sucesso almejado tinha que ter em conta o problema da pobreza que só se podia resolver pela via do aumento da produção.

Foi com o PRES que foram introduzidas as primeiras medidas específicas para a redução da pobreza. Em 1990 o Governo elaborou o documento *Poverty Reduction Framework Paper* que definia os objectivos e as prioridades na redução da pobreza que consistiam em:

- Criar oportunidades de emprego e de geração de rendimentos para a camada pobre da população incluindo a reconstrução das estruturas básicas;
- Melhorar a assistência e cobertura dos serviços básicos especialmente dirigidos à camada pobre;
- Garantir uma rede de segurança dirigida à população pobre.

Para além destes três objectivos principais para a assistência directa aos grupos pobres da população, especialmente das cidades, foi incluído adicionalmente o objectivo de criar maior capacidade governamental de planificação, promoção e monitorização das políticas e programas para a redução da pobreza (Relatório Nacional de Moçambique sobre o Desenvolvimento Social, 1995:17-18).

Em 1994 é criada a Unidade de Alívio à Pobreza (UAP), na Comissão Nacional do Plano – dentro do Ministério do Plano e Finanças – com o propósito de desenhar e acompanhar a implementação das medidas de redução da pobreza no País. Esta Unidade resultou da integração das actividades da Unidade de Políticas de Segurança Alimentar e as do Projecto SDA. Até à criação da UAP, a principal iniciativa existente para o apoio ao Governo em matéria ligada à pobreza era o Projecto SDA, pelo que a UAP foi posicionada num lugar considerado estratégico de modo a poder exercer influência e inclusão de estratégias para a redução da pobreza no desenho e implementação das políticas a todos os níveis (UAP, 1995: 6-7).

Por outro lado, foi criada a Secretaria de Estado de Acção Social, que tinha como mandato “organizar e coordenar actividades do sector social, direccionadas às necessidades dos grupos vulneráveis, incluindo aqueles afectados pela guerra” (Relatório Nacional de Moçambique sobre o Desenvolvimento Social, 1995:15).

Igualmente, vários programas e estratégias foram desenhados e implementados neste período, tais como a Estratégia para a Redução da Pobreza em Moçambique, em 1995. Em 1996, no

âmbito das campanhas do *Jubileu 2000* contra a Dívida Externa dos países pobres, incluindo Moçambique, surgia o Grupo Moçambicano da Dívida (GMD), uma coligação de ONG's, Sindicatos, Grupos Religiosos, Órgãos de Comunicação Social, Associações de camponeses e pessoas singulares que compreendem académicos, investigadores, jornalistas e outras pessoas interessadas em discutir e advogar soluções em assuntos de Pobreza/Desenvolvimento, Gestão Sustentável dos Recursos e Dívida Externa (GMD, 2009).

Na mesma linha, a 13 de Abril de 1999, o Conselho de Ministros de Moçambique aprovava o documento *Linhas de Acção para Erradicação da Pobreza Absoluta*, que viria a substituir a anterior abordagem até então seguida na Estratégia da Redução da Pobreza. Seguiu-se o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) 2001-2005, aprovado pelo Conselho de Ministros em Abril de 2001 bem como a criação do Observatório de Pobreza em 2003, com o objectivo de criar as condições para a realização de um efectivo processo de consultas aos parceiros na luta contra a pobreza.

1.1. SUSTENTAÇÃO CIENTÍFICA DO DISCURSO NEOLIBERAL DE COMBATE À POBREZA

A sustentação científica deste discurso neoliberal de combate à pobreza continuam a ser os múltiplos centros já identificados no capítulo anterior. É igualmente nesta altura de início dos anos 90 que os conceitos de *pobreza* e de *redução da pobreza*, predominam na diferente documentação relativa às políticas públicas que são adoptadas pelo governo. A conceptualização sobre a pobreza identifica dois tipos:

- (i) “A **pobreza conjuntural ou transitória**, causada fundamentalmente pela guerra que limitou substancialmente a possibilidade da população produzir”. Esta incluía agregados familiares na situação de regressados, deslocados, desempregados, afectados por desastres naturais; e
- (ii) “A **pobreza estrutural ou crónica**, que é derivada do fraco nível do desenvolvimento do país, e que determina uma estrutura de produção basicamente

de subsistência caracterizada por uma baixa produtividade, incapacitando a população de reagir a choques externos”. Esta afecta pessoas idosas, deficientes, órfãs, sem acesso à terra, entre outras (Relatório Nacional de Moçambique sobre o Desenvolvimento Social, 1995:14-15).

Nas duas definições emerge a ideia de “limitação/incapacidade de acção” por parte de determinadas categorias sociais como o elemento chave que caracteriza o fenómeno da pobreza. Essas definições de pobreza revelam até certo a influência das ideias prevalecentes no Relatório sobre o Desenvolvimento – dedicado à pobreza – produzido pelo Banco Mundial em 1990 (citado por Oppenheimer e Raposo 2002: 43), que definiu este fenómeno social como a “*incapacidade de atingir um nível de vida mínimo*”, o que incluía na óptica daquela instituição, o consumo privado, o acesso aos bens públicos e até os custos de participação na vida quotidiana da sociedade.

Durante essa fase, os conceitos de pobreza e de redução da pobreza estão no centro das atenções. Constata-se que até à introdução do PRES, os pobres entanto que tal não existem ao nível do discurso oficial do Governo, na medida em que estavam ausentes nos documentos das políticas públicas. Significa isso que a categoria de indivíduos *pobres* é uma criação das políticas públicas de orientação neoliberal implementadas em Moçambique a partir dos anos 90, seguindo aqui o raciocínio defendido por Wedel *et al*, (2005: 37), segundo o qual as políticas públicas ao classificar as pessoas e os problemas – e sobretudo ao classificar determinadas pessoas como problemas de determinadas políticas – elas acabam de forma activa por criar novas categorias de indivíduos.

Durante o período que antecede a abordagem neoliberal, a preocupação do Governo para com a satisfação das necessidades essenciais da população tinha como beneficiários o chamado *campesinato* e a *classe operária*, ou seja, o conjunto da população no seu todo, como era entendido na altura. Com o PRES, surge uma nova categoria de beneficiários da acção do governo, que são os *pobres*. Esses constituem uma categoria específica dentro do conjunto da população e são identificados de forma individualizada (mulheres, crianças, idosos, deslocados, regressados, mutilados, etc.) e por um conjunto de critérios (tais como a limitação ou a

incapacidade) definidos pelo Governo e com programas específicos orientados para atender aos problemas colocados por essas categorias de indivíduos.

2. O COMBATE À POBREZA COMO DISCURSO CENTRAL DA GOVERNAÇÃO DE ARMANDO GUEBUZA: UMA COMBINAÇÃO DE NEOLIBERALISMO E BEM-ESTAR

Esta secção expõe como é que o combate à pobreza assumiu um lugar central na governação de Armando Guebuza, a partir de 2005, altura em que foi definido como sendo a missão central do novo executivo que acabava de tomar posse. Foi neste período que aprovados programas de combate à pobreza como o PARPA II, o PARP, o PERPU, entre outros, todos de inspiração neoliberal.

A conceptualização da pobreza e o seu combate conheceram novos desenvolvimentos, ampliando-se as fronteiras das noções de pobreza conjuntural ou transitória e pobreza estrutural ou crónica. Neste sentido, a pobreza surge como um assunto transversal que atravessa quase todas as esferas da sociedade, daí que:

“[...] Nós combatemos contra a pobreza. Aquilo que é comum em todos nós, é que a todos nós falta uma coisa ou muitas coisas dessas. Ou as coisas que nós temos não são em quantidades suficientes para nos satisfazer. Ou então, quando a quantidade é suficiente, a qualidade não é boa (Guebuza, 2009: 89)”.

Mas, a ampliação da definição de pobreza vem igualmente abranger indivíduos que já gozam e usufruem de altos rendimentos, no sentido de que:

“[...] Há pessoas que pensam que não são pobres, sendo moçambicanos. Pensam que não são pobres porque têm uma boa casa, com geleira e televisão; pensam que não são pobres porque têm um carro – como se diz hoje, um *four by four*: quando quer viajar, viaja de *four by four*; e concluem que não são pobres! Os pobres são os outros! Engano! Engano! Engano!

Primeiro, não é bom ser rico sozinho. Segundo, não é bom ter comida sozinho. Ninguém pode ficar feliz assim. Eu estou a comer e a minha volta toda a gente a olhar com barriga vazia. Não é boa coisa essa. Eu ando de carro e vejo os outros a andar a pé. Não é boa coisa. Primeiro lugar é uma questão moral. Nós não podemos sentirmo-nos satisfeitos porque temos mais do que os outros e os outros não têm nada. Mais há um outro aspecto. É que se nós formos a nossa casa, a casa onde nascemos havemos de ver que a maior parte de nós só um é que tem carro. Só um é que tem casa bonita. Os outros não têm casa bonita. Só um é que tem o quer, os irmãos dos pais não têm isso. Isso mostra que somos pobres. [...] E mesmo em nossa casa não temos aquilo que nós queremos (Ibidem: 106)”.

Isso significa que os pobres não são apenas aqueles indivíduos definidos de forma atomizada, como com base em critérios estatísticos, mas todo o povo é considerado como sendo composto de pobres. O combate à pobreza é apresentado como uma missão de libertação, que convoca ao envolvimento de todo o povo moçambicano, no sentido de que

“[...] Agora, temos mais outro inimigo: todos nós moçambicanos desde o Rovuma até ao Maputo; desde o Zumbo até ao Índico, temos todos um inimigo: pobreza! [...] Nós moçambicanos somos pobres. Temos muita coisa boa, a começar pelo povo. Nós temos um maravilhoso povo. Um grande povo. Um povo raro. Um povo que é capaz de afastar o colonialismo é raro esse. O povo que é capaz de parar com a guerra é raro esse. Somos um grande povo. Mas somos pobres. Nós temos boa terra, mas somos pobres. Nós temos água nos rios, mas somos pobre! Nós temos água nos lagos – Lago Amaramba, Lago Niassa – mas somos pobres. Nós temos muita coisa escondida lá debaixo da terra, mas somos pobres! Então, o problema pobreza não está em procurar qualquer coisa fora de nós. É utilizar a nossa unidade para poder transformar esta riqueza em riqueza dos moçambicanos. E nós moçambicanos somos capazes de fazer isso. Eu tenho certeza que somos capazes! Eu repito: nós moçambicanos aqui, batemos o colonialismo! Nós moçambicanos aqui, acabamos com a guerra! Agora, é nossa missão acabar com a pobreza! [...] (Ibidem: 39-40)”.

A perspectiva de encarar todo o povo moçambicano como sendo constituído por pobres é que levou a que o Governo orientasse as suas políticas públicas de combate à pobreza no distrito, onde se encontra a larga maioria da população. Assim,

“[...] o Governo da Frelimo decidiu que para acabar com a pobreza em Moçambique é preciso trabalhar no distrito. O distrito é o nosso centro. Para todos nós. [...] No distrito é onde está a solução do problema da pobreza. A maior parte do nosso povo vive no distrito. Grande parte da nossa riqueza está no distrito. Mas o distrito ainda é pobre. Então, nós temos que ir para o distrito. Ou melhor, temos que estar no distrito. Melhor ainda, temos que transformar o distrito para que o distrito deixe de ser pobre [...] (Ibidem: 40)”.

Entretanto, a estratégia de combate dessa pobreza vai combinar não só princípios neoliberais como também de bem-estar, como por exemplo a iniciativa conhecida por 7 milhões, do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), conforme explicava Armando Guebuza (2009: 41)

“[...] Nós temos muitos jovens. Alguns fizeram a décima classe. Alguns fizeram a sétima classe. Mas não têm emprego. Não têm onde trabalhar. [...] Não se pode combater a pobreza enquanto as pessoas não trabalham. As pessoas não produzem. Como somos um país pobre, não podemos arranjar emprego de uma vez para todos. Então, dá-se aqueles sete milhões para arranjar maneira de arranjar emprego para a nossa juventude. E esse emprego é arranjado aumentando a comida. Melhorando as condições de vida. Por isso, o conselho consultivo tem a responsabilidade de escolher quem é aquele a quem vai emprestar aquele dinheiro. A quem vai emprestar aquele dinheiro, para emprestar somente aquele que vai aumentar comida e ou vai aumentar emprego. [...] Mas também tendo certeza que aquela pessoa ou aquelas associações que são emprestadas vão pagar. [...] Porque quando devolvem o dinheiro, vai permitir emprestar a outro. [...] Os sete milhões são para serem utilizados e gastos aqui no distrito. São para aumentar a comida e aumentar emprego para nossa juventude (Ibidem: 41)”.

2.1. SUPORTE CIENTÍFICO DO DISCURSO GUEBUZIANO DE COMBATE À POBREZA

O debate sobre o discurso Guebuziano de combate à pobreza continua a ocorrer nos múltiplos centros de reflexão e pesquisa. No entanto, pelo facto de a abordagem de Armando Guebuza combinar elementos de natureza neoliberal e o da abordagem de bem-estar, dividiu os debates

académicos. Um dos principais pontos de discórdia estava em torno do Fundo de Desenvolvimento Distrital, vulgos 7 milhões, que na óptica de uns representavam a interferência do Estado na economia, violando os principais do neoliberalismo, pois o Estado foi aqui entendido como estando a fazer concorrência ao sector comercial da banca. Por outro lado, há uma linha que argumentava que os 7 milhões representam o compromisso do Governo em efectivamente atacar o problema de combate à pobreza.

Em conclusão, a constituição do combate à pobreza como discurso hegemónico acontece numa altura em que já estavam em curso no país políticas públicas de inspiração neoliberal, e ao nível do Partido FRELIMO já se incentivava a mentalidade de enfoque no indivíduo como forma de dar respostas aos problemas que o país atravessava. Essa situação levou a formulação de políticas públicas que conduziram a processos de subjectivação e criação de novos sujeitos, os pobres como as suas diferentes individualizações, num primeiro momento. Com a ascendência de Armando Guebuza ao poder, a categoria de pobres passou a caracterizar todo o povo moçambicano, e o conceito de pobreza ficou definido de uma forma mais generalizada, como a falta daquelas condições que permitam a realização normal da vida. A materialização desse discurso em políticas públicas levou a uma combinação de elementos neoliberais e de bem-estar.

CAPÍTULO VIII: CONCLUSÕES

Este trabalho teve como ponto de partida analisar como é que se constrói o discurso de combate à pobreza em Moçambique e que significados foi adoptando em cada momento histórico da sua vigência, prestando atenção para as mudanças e continuidades no mesmo. Este exercício foi feito com recurso ao *institucionalismo discursivo*, que toma o discurso como o principal veículo de ideias para induzir a mudanças no campo das políticas públicas num processo interactivo, ao mesmo tempo que se configura como uma abordagem que permite analisar o processo desde a emergência das ideias, a sua disseminação e legitimação (Saurugger, 2013: 895).

Por outro lado, o trabalho beneficiou-se igualmente da adaptação da metodologia interpretativa de Michel Foucault, ao fazer recurso aos conceitos de arqueologia e genealogia, em que a arqueologia procura identificar e isolar as práticas discursivas, a genealogia concentra-se nas forças e relações de poder que estão conectadas com as práticas discursivas (Baker, 2006). Através do conceito de arqueologia procurou-se compreender todo o processo ligado à produção do discurso de combate à pobreza em Moçambique, e com recurso ao de genealogia procurou-se examinar o conjunto de forças e relações de poder ligadas que explicam o processo de mudanças e continuidades.

Em relação aos diferentes enunciados discursivos, identificamos a existência de cinco discursos de combate à pobreza em Moçambique, designadamente:

1. No período colonial, há ocorrência de dois discursos de combate à pobreza, sendo um do colonizador e outro do colonizado. Esses dois discursos revelam uma dinâmica de processo interactivo. O discurso de combate à pobreza da Metrópole colonizadora tinha a ênfase na exploração da então colónia de Moçambique, e emerge como resultado das disputas de poder entre as potências colonizadoras que estiveram reunidos na Conferência de Berlim, onde coube a Portugal demonstrar a sua capacidade de proceder à ocupação efectiva de Moçambique. Foi neste sentido que o mesmo foi concebido na própria metrópole, com o apoio de um núcleo de homens comprometidos com aquela causa, com a estrutura administrativa implantada com a ocupação efectiva e sustentada

por um conjunto de práticas científicas que iam desde as missões científicas, expedições, criação de institutos de pesquisa até ao discurso científico luso-tropicalista. No sentido oposto, a materialização deste discurso gerou revolta entre os moçambicanos, pois o mesmo significava a sua exploração e dos seus recursos. Este processo do segundo discurso faz despontar um discurso de mobilização dos moçambicanos para a luta de libertação.

2. Neste período colonial, o primeiro discurso tinha a coordenação do Governo colonial e toda a sua máquina administrativa em Moçambique, e o segundo era dirigido pela FRELIMO como movimento de luta de libertação que fazia a sua comunicação à medida que se registava o avanço da luta de libertação através da propaganda política, acções de clandestinidade, entre outros. O discurso da FRELIMO socorre-se igualmente de todas as críticas científicas que são formuladas contra o luso-tropicalismo e apresentadas por académicos como Eduardo Mondlane, Mário Pinto de Andrade, Marvin Harris, entre outros.
3. No período pós-independência, assiste-se a emergência de três discursos, nomeadamente o discurso de satisfação das necessidades básicas da população que se materializa primeiro através da abordagem de bem-estar social, com enfoque no colectivo, e depois, através de uma estratégia neoliberal, onde o foco muda para o indivíduo; e finalmente, o discurso de combate à pobreza como discurso hegemónico, que apresenta uma combinação de elementos neoliberais e de bem-estar social.
4. A estruturação do discurso de satisfação das necessidades básicas da população teve nos III e IV Congressos da FRELIMO os seus epicentros, pois foi a partir das decisões tomadas nestes fóruns que toda a máquina governamental iria implementar e comunicar ao país as ideias discutidas e contidas no discurso da satisfação das necessidades básicas da população, através de programas concretos.
5. O discurso de satisfação das necessidades básicas da população através da estratégia de bem-estar social, é bastante informado pelo desenvolvimento de uma moral puranista dentro da FRELIMO, que procurava criar uma sociedade nova, de homens íntegros,

combatentes da corrupção mas que não se achavam pobres, daí que não há uma preocupação em conceptualizar em que consiste a pobreza nem estabelecer os seus critérios nem parâmetros, porque entendia-se que praticamente não há pobres em Moçambique. Os beneficiários desse discurso são uma massa homogénea, o campesinato e os operários. A sustentação científica desse discurso provém fundamentalmente do Centro de Estudos Africanos da UEM, que domina o debate académico durante todo o período pós independência até quase os finais dos anos 80.

6. O processo de implementação do discurso de satisfação das necessidades básicas com recurso a abordagem de bem-estar social enfrentou dificuldades, dada a conjuntura de crise que o país atravessou nos meados dos anos 80, levando à mudança de estratégia para o neoliberalismo – com a revisão do PPI, incorporação de novos elementos e substituição de outros e elaboração de novos programas – marcando assim o abandono da abordagem do bem-estar social, orientada para o colectivo, para um enfoque no indivíduo. A nova abordagem informa-se a partir de múltiplos centros de produção científica e académica que inclui consultores, instituições académicas públicas e privadas, entre outros.
7. O combate à pobreza como discurso hegemónico emerge nos anos 90 e trouxe consigo a formulação de políticas públicas que conduziram a processos de subjectivação e criação de novos sujeitos, que são *os pobres* com as suas diferentes individualizações, num primeiro momento. Com a ascendência de Armando Guebuza ao poder, a categoria de pobres passou a caracterizar todo o povo moçambicano, e o conceito de pobreza ficou definido de uma forma mais generalizada, como a falta daquelas condições que permitam a realização normal da vida. A materialização desse discurso em políticas públicas levou a uma combinação de elementos neoliberais e de bem-estar e à recuperação aos discursos associados à epopeia da luta de libertação como mobilização da população para o combate à pobreza.

Constata-se que os discursos de combate à pobreza em Moçambique revelam que em cada etapa de sua implementação o conceito de pobreza vai conhecendo novos significados, tendo em conta

o contexto institucional, formal e informal, em que decorre a materialização. Esses discursos geram processos de subjectivação que fazem emergir novos sujeitos.

Esse processo de mudanças e continuidades não é linear, pois ocorrem processos de reapropriações de elementos que ocorreram no passado para enriquecimento ou capitalização na situação presente.

BIBLIOGRAFIA

1. Barker, C. Richard. 2006. “Towards a Genealogy of Wealth through an analysis of Biblical Discourses” *Accounting History* 11(2): 151–171
2. Brito, Luís de. 2009. “Discurso político e pobreza em Moçambique: análise de três discursos presidenciais” Conference Paper nº 8, IESE pp. 1-18
3. Bolnick, Bruce R. e Oya, Carlos. *A origem das projecções da pobreza do PARPA: Um modelo prático de simulações de crescimento, distribuição e pobreza*. Discussion Paper nº 24. Maputo: Gabinete de Estudos, Ministério do Plano e Finanças
4. Bussotti, Luca. 2008. *Saber, Cidadania e Dependência*. Torino: L’Harmattan Itália
5. Cabaço, José Luís. 2010. *Moçambique: Identidades, Colonialismo e Libertação*. Maputo: Marimbique
6. Cândido, Vanessa Massano. 2008. “Cooperação para o Desenvolvimento – Educação e Cultura” 5ª Semana Internacional da ESEC – Identidade, Diversidade e Diálogo Intercultural pp.1-10
7. Castel-Branco, Carlos Nuno; Massingue, Nelsa e Ali, Rosimina. 2010. “Desafios do Desenvolvimento Rural em Moçambique” in Luís de Brito *et al* (org.) *Desafios para Moçambique, 2010*. Maputo: IESE pp. 183-216
8. Castel-Branco, Carlos Nuno e Ossemane, Rogério. 2010. “Crises Cíclicas e Desafios de Crescimento Económico em Moçambique” in Luís de Brito *et al* (org.) *Desafios para Moçambique, 2010*. Maputo: IESE pp. 141-182

9. Castel-Branco, Carlos Nuno. 1995. "Opções Económicas de Moçambique, 1975-95: Problemas, lições e ideias alternativas" in Brazão Mazula *et al* (cord.) *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: pp. 581-641
10. Castiano, José P. 2010. *Referenciais da Filosofia Africana: Em busca da Intersubjectivação*. Maputo: Ndjira
11. Chambote, Raúl Meneses. 2009. "Combate Folclórico da Pobreza: uma nota ao discurso de desenvolvimento em Moçambique" Conference Paper nº 17, IESE
12. Chichava, Sérgio. 2009. "'Por que Moçambique é pobre?'. Uma análise do discurso de Armando Guebuza sobre a pobreza" Conference Paper nº 19, IESE pp. 1-22
13. Cordeiro, Edmundo. 1995. "Foucault e a existência do discurso" *Universidade da Beira Interior e Cadernos do Noroeste, Universidade do Minho, Braga*, 8(1): 179-186
14. Costa, Ana Bérnard da. 2009. "A pobreza, a guerra e a paz em Moçambique: teorias, relações e percepções" Conference Paper nº 20, IESE pp. 1-34
15. Departamento de Arqueologia e Antropologia [DAA]. 2005. *Relatório Final: Estudo Qualitativo sobre a Pobreza: casos das províncias de Inhambane e Sofala*. Discussion papers 23. Maputo: Direcção Nacional de Estudos e Análises
16. Durkheim, Émile. 2001. *As Regras do Método Sociológico*. Lisboa: Editorial Presença
17. Farias, Francisco Adjacy e Martins, Mônica Dias. 2007. "O conceito de pobreza do Banco Mundial" *Ten. Mund., Fortaleza*, V. 3, n. 5, pp. 202-219
18. Ferguson, James and Akhil Gupta. 2002. "Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality." *American Ethnologist* 29(4): 981-1002.

19. Fernandes, Carlos Manuel Dias. 2003. *Saber, Poder e Ideologia na Produção Científica do CEA: 1975-1984*. Maputo: UEM – UFICS, dissertação de licenciatura em Sociologia
20. Ferraz de Matos, Patrícia. 2018. “Conhecimento científico como promotor de potência colonial: o caso das missões científicas de foro antropológico” In Beatriz Marin-Aguilera (ed.) *Repensar el Colonialismo: Iberia, de colonia a potencia colonial*. Madrid: JAS Arqueología SLU pp. 371-400
21. Figueiredo, Ireni Marilene Zago. 2008. “A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização” *Pro-Posições* 19(1): 173-187
22. Fischer, Rosa Maria Bueno. 2001. “Foucault e a Análise do discurso em educação” *Cadernos de Pesquisa* nº 114: 197-223
23. Francisco, António Alberto da Silva e Ali, Rosimina. 2009. “Como é que a Pobreza é Projectada e Percebida a Partir das Janelas Virtuais da Internet? *Resultados de uma Pesquisa a 150 Websites*” Conference Paper nº 27, IESE pp. 1-53
24. Francisco, António. 2005. *Preparação da Metodologia do PARPA II: Papel e Funções do PARPA no sistema do planeamento*. Documento para Debate. Maputo: Ministério do Plano e Finanças
25. Forquilha, Salvador Cadete. 2009. “Reformas de Descentralização e Redução da Pobreza num Contexto de Estado Neo-Patrimonial. Um olhar a partir dos Conselhos Locais e OIIL em Moçambique” Conference Paper nº 25, IESE pp. 1-41
26. Foucault, Michel. 1970. *A Ordem do Discurso*. Lisboa: Relógio D’Água editores
27. _____ 1994. *História da Sexualidade I: A Vontade de Saber* Lisboa: Relógio D’Água editores

28. _____ 1979/2008. *Microfísica do Poder*. São Paulo: Edições Graal, 26ª edição
29. _____ 1997/2006. *É Preciso Defender a Sociedade*. Lisboa: Editora Livros do Brasil
30. _____ 1975/2008. *Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão*. Petrópolis: Editora Vozes
31. Gómez, Miguel Buendía. 1999. *Educação Moçambicana: História de um Processo: 1962-1984* Maputo: Livraria Universitária
32. González, Rui. 2007. “A Retenção da Água como fonte de criação de Riqueza” *Comunicações dos Seminários da Presidência da República 2005-2006* pp. 95-112
33. Guebuza, Armando. 2006. “A Nossa Missão: o Combate à Pobreza” in Autoridade Nacional da Função Pública *A Nossa Missão: O Combate Contra a Pobreza*. Maputo: CEDIMO pp. 4-12
34. _____ 2009. *Armando Guebuza em Presidência Aberta*. Maputo: Pacto Imagem
35. Hanlon, Joseph. 2009. “Just give Money to the poor” Conference Paper nº 29, IESE pp. 1-11
36. _____ 2009. “Poverty Decreasing in Mozambique?” Conference Paper nº 14, IESE pp. 1-16
37. Hewitt, Sally. 2009. “Discourse Analysis and Public Policy” *Research Centre for Rural Economy Discussion Paper Series 24*

38. Lima, Gustavo Ferreira da Costa (s.d.) “Educação e Sustentabilidade: Possibilidade e falácias de um discurso”
39. Macamo, Elísio. 2008. “Viva a Pobreza!” in *Planície Sem Fim* Maputo: Ndjira pp. 25-27
40. Manusse, Pérola da Graça Lúcia. 2005. *A Construção do Discurso sobre a Pobreza em Moçambique: o Papel do Neoliberalismo* Maputo: UEM dissertação para a obtenção do grau de licenciatura em Sociologia
41. Marconi, Marina de Andrade e Lakatos, Eva Maria. 2003. *Fundamentos de Metodologia Científica 5ª Edição*. São Paulo: Editora Atlas
42. Mauriel, Ana Paula Ornellas. 2006. “Combate à Pobreza e (Des) Protecção Social: Dilemas teóricos das ‘novas’ políticas sociais” *Praia Vermelha*, 14 &15 pp. 48-71
43. Mazula, Brazão. 2005. *Ética, Educação e Criação da Riqueza: Uma Reflexão Epistemológica*. Maputo: Imprensa Universitária
44. McCormack, Karen. 2004. “Resisting the Welfare Mother: The Power of Welfare Discourse and Tactics of Resistance” *Critical Sociology*, Vol. 30(2): 355-383
45. Mosca, João. 2009a. “Combater a pobreza. A sério?” in *Economicando* Maputo: Alcance Editores, pp. 73-76
46. _____ 2009b. “Pobreza, Economia ‘Informal’, Informalidades e Desenvolvimento” in *Economicando* Maputo: Alcance Editores, pp. 77-96
47. _____ 2009c ““Para acabar com a pobreza é preciso primeiro acabar com a riqueza”” in *Economicando* Maputo: Alcance Editores, pp. 70-72

48. Muendane, Amélia. 2010. “O Papel da Estatística para o Desenvolvimento de Moçambique” in Arlete Matola, *et al* (org.) *Comunicações Apresentadas nos Seminários do Gabinete de Estudos da Presidência da República* Maputo: Pacto Imagem, pp. 51-70
49. Muiuane, Armando. 2006. *Data e Documentos da FRELIMO: de 1960 a 1975 – Ano da Independência de Moçambique*. 3ª edição. Maputo
50. Murillo, Susana. 2007. “Produção de Pobreza e Construção de Subjectividade” in António David Cattani, Alberto D. Cimadamore (org.) *Produção de pobreza e desigualdade na América Latina*. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso pp. 39-78
51. Nogueira, Vera Maria Ribeiro. 2001. “Estado de Bem-estar Social – origens e desenvolvimento” *KATÁLYSIS* 5: 89-103
52. Psico, José. 2010. *Microfinanças: Solução para o Combate à Pobreza?* Lisboa: Editora Escolar
53. Randall, Vicky and Theobald, Robin. 1985/1998. *Political Change and Underdevelopment: A Critical Introduction to Third World Politics* London: Macmillan Press Ltd, second edition
54. Reid, Colleen and Tom, Allison. 2006. “Poor Women’s Discourses Of Legitimacy, Poverty, And Health” *GENDER & SOCIETY*, 20(3):402-421
55. Rodrigues, Renata Rena (s.d.) “A Construção do Objecto discursivo *Bolsa Família* no Governo Lula”
56. Sachs, Jeffrey. 2006. *O Fim da Pobreza: Como Consegui-lo na Nossa Geração*. s.l.: Casa das Letras
57. Saurugger, Sabine. 2013. “Construtivism and public policy approaches in the EU: from ideas to power games” *Journal of European Public Policy*, 20(6): 888-906

58. Schmidt, Vivien A. 2000. "Values and Discourses in the Politics of Adjustment" In *Welfare and Work in the Open Economy Vol I: From Vulnerability to Competitiveness*, eds. FW Shearph and VA Schmidt. Oxford: Oxford Univ. Press
59. _____ 2002. "Does Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment? *Comp. Pol. Stud* 35(2): 168-193
60. _____ 2007. "Bringing the State back into the Varieties of Capitalism and Discourse bank into the Explanation Change" Program for the Study of Germany and Europe Working Paper 07.3, Ctr for Eur Studies, Harvard Univ
61. _____ 2008. "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse" *Annual Review of Political Science* 11
62. _____ 2011. "Discursive Institutionalism: Scope, Dynamics, and Philisophical Underpinnings" In *The Argumentative Turn Revised: Public Policy as Communicative Practice* eds. Frank Fischer and John Forester. Durham, NC: Duke University Press, pp.
63. Sen, Amartya. 1981/1999. *Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações*. Lisboa: Terramar
64. _____ 2003. *Desenvolvimento como Liberdade*. Lisboa: Gradiva
65. Seidel, Gill and Vidal, Laurent. 1997. "The implications of 'medical', 'gender in development' and culturalist' discourses for HIV/AIDS policy in Africa" In Cris Shore and Susan Wright (ed.) *The Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*. New York: Routledge (chapter 3), pp. 59-87

66. Serra, Carlos. 1997. *Novos Combates pela Mentalidade Sociológica: Sociologia Política das Relações de Poder em Moçambique seguido de Desafio de uma Medicina Bernardiana*. Maputo: Livraria Universitária
67. Shore, Cris and Wright, Susan. 1997. "Policy: A New Field of Anthropology." In *The Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*. New York: Routledge (chapter 1), pp. 3-39
68. _____ 2011. "Conceptualising Policy: Technologies of Governance and the Politics of Visibility" In Cris Shore, Susan Wright and Davide Però (eds) *Policy Worlds: Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*. New York, oxford: Berghahn Books, pp. 1-25
69. Siteo, Eduardo. 2007. "O Papel dos media no combate à pobreza" *Comunicações dos Seminários da Presidência da República 2005-2006* pp. 51-58
70. Theodoulou, Stella Z. 2012. "The Contemporary Language of Public Policy: Starting to Understand" In Stella Z. Theodoulou and Matthew A. Cahn (eds) *Public Policy: The Essential Readings* Second Edition. Boston: PEARSON pp. 1-11
71. Theodoulou, Stella Z. and Kofinis, C. 2012. "Policy Change and Termination" In Stella Z. Theodoulou and Matthew A. Cahn (eds) *Public Policy: The Essential Readings* Second Edition. Boston: PEARSON pp. 348-356
72. Tveden, Inge; Paulo, Margarida; e Rosário, Carmeliza. 2009. *Uma Sinopse de Três Estudos Qualitativos sobre a Pobreza Rural e Urbana* Discussion papers Maputo: Direcção Nacional de Estudos e Análises
73. Ugá, Vivian Domínguez. 2004. "A Categoria 'Pobreza' nas formulações de política social do Banco Mundial" *Rev. Sociol. Polít., Curitiba*, 23: 55-62

74. Valá, Salim Cripton. 2007. “Jovens, Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza em Moçambique: Que estratégias viáveis para o desenvolvimento dos distritos?” *Comunicações dos Seminários da Presidência da República 2005-2006* pp. 1-50
75. _____ 2009. “Pobreza, Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Económico em Moçambique” Conference Paper nº 46, IESE pp. 1-27
76. Villadsen, Kaspar. 2007. “The Emergence of ‘Neo-Philanthropy’: A New Discursive Space in Welfare Policy?” *Acta Sociologica* 50(3): 309-323
77. Wedel, Janine, Shore, Cris, Feldman, Gregory and Lathrop, Stacy. 2005. ‘Towards an Anthropology of Public Policy’, *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 600, (July): 30-51.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. Assembleia Popular. 1987. *I Sessão da Assembleia Popular: Discurso de SEXA o Primeiro Ministro*. Maputo
2. _____ 1987. *Intervenção de Sua Excelência o Primeiro Ministro, Dr. Mário da Graça Machungo na 2ª Sessão da Assembleia Popular*. Maputo
3. _____ 1990. *VIII Sessão da Assembleia Popular: Discurso de SEXA o Primeiro Ministro*. Maputo
4. Conselho de Ministros. 1999. *Linhas de Acção para Erradicação da Pobreza Absoluta*. s.l.
5. *Declaração da SADC sobre a Erradicação da Pobreza e o Desenvolvimento Sustentável*. 2008
6. FRELIMO. 1962. *Estatutos e Programa*. s.l.

7. _____ 1968. *Estatutos e Programa*. s.l.
8. _____ 1977. *Programa e Estatutos*. s.l.: Departamento do Trabalho Ideológico da FRELIMO
9. _____ 1983. *Estatutos e Programa*. Maputo: CEGRAF
10. _____ 1989b. *Directivas Económicas e Sociais: 5º Congresso*. Maputo: CEGRAF
11. FRELIMO. 1997. *Relatório do Comité Central Colecção do Comité Central*. s.l.
12. Ginja, Vitória da Conceição e McDonald, Iain. 1995. *Avaliação da Rede de Protecção Social em Moçambique* Documento de Apoio para a “Estratégia de Redução da Pobreza em Moçambique” preparado pela Unidade de Alívio a Pobreza – Ministério do Plano e Finanças
13. Green, Reginald Herbold. 1991. *A Luta Contra a Pobreza Absoluta em Moçambique* Maputo: Projecto SDA – Alívio da Pobreza, Direcção Nacional de Planificação
14. Grupo Moçambicano da Dívida (GMD). 2009. *O Grupo Moçambicano da Dívida (GMD), 13 anos depois: Uma reflexão sobre a sua evolução e os principais marcos*. s.l.
15. Grupo Moçambicano da Dívida (GMD). 2005. *O QUE O HIPC NOS TROUXE: O Caso de Moçambique*. Maputo: DOCUMENTO DE POSIÇÃO: Fórum Ministerial da Commonwealth sobre o HIPC:
16. *Linhas Fundamentais do Plano Prospectivo Indicativo para 1981-1990*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique
17. Menete, Fernando. 2005. *G20: Documento Informativo*. Maputo

18. Oppenheimer, Jochen e Raposo, Isabel. 2002. *A Pobreza em Maputo*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade: Departamento de Cooperação
19. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. 2001. *Síntese: Directrizes do CAD para a Redução da Pobreza*
20. Partido FRELIMO. 1983. *Participação Popular na Construção do Socialismo*. Maputo: CEGRAF
21. _____ 1985. *Intervenções dos Delegados ao 4º Congresso*. Maputo: CEGRAF
22. _____ 1989. *Relatório do Comité Central do Partido FRELIMO ao V Congresso*. Maputo: CEGRAF
23. _____ 1991. *Estatutos e Programa. Colecção VI Congresso* Maputo: CEGRAF
24. *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, 2001-2005 (PARPA)*. 2001. Maputo
25. *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2006-2009 (PARPA II)*. 2006. Maputo
26. *Relatório Nacional de Moçambique sobre o Desenvolvimento Social*. 1995. Maputo
27. “Relatório do Governo sobre o Programa de Reabilitação Económica e Programa de Emergência”. 1987. in *Boletim da República* I Série, 37, 22 de Setembro