



Support Program for Economic and Enterprise Development (SPEED)

22 Agosto 2011

Cesta Básica e Subsídio de Transportes: Eliminação ou Redesenho?

Sumário

Aquando do lançamento da Cesta Básica e do Subsídio aos Transportes o governo pretendia proteger os mais desfavorecidos de possíveis aumentos de preços. Derivado de problemas de administração e implementação, a possível redução da inflação interna e um bom desempenho da economia Moçambicana, foi decidido não se avançar mais com estes dois instrumentos de segurança social. A questão que agora se coloca é se as condições económicas e sociais que determinaram a decisão da Cesta Básica e do Subsídio aos Transportes estão resolvidas.

A impressão imediata é que não estão resolvidas e, portanto, a necessidade de instrumentos de protecção social continua a ser premente. As demonstrações que aconteceram, no passado, foram iniciadas em sequência de aumentos nos preços das tarifas dos transportadores privados urbanos, comumente conhecidos por “Chapas”. Aumentos de tarifas de transporte têm sempre repercussões imediatas nas despesas familiares e, em particular dos mais pobres, cuja maioria das suas despesas é para gastos com alimentação.

Os preços de combustíveis aumentaram já 2 vezes nos últimos 3 meses e poderão ter que aumentar novamente se os preços do petróleo bruto e refinados seguirem os padrões dos últimos 6 meses – pode bem acontecer que até nem subam mais. Porém, o mundo continua a registar aumentos acelerados nos produtos básicos alimentares. Um cenário onde preços de petróleo e produtos básicos continuem a aumentar exercerá pressões sobre os preços na economia nacional.

A questão, portanto, não deve ser que não é necessário fazer-se nada mas que instrumentos de política económica devem ser desenhados e implementados para se evitarem possíveis problemas no futuro se preços continuarem a aumentar. Em suma, aquilo que determinou a decisão do Governo em desenhar a Cesta Básica e o Subsídio de Transportes continua a prevalecer e deve-se urgentemente definir que políticas e instrumentos se devem utilizar de modo a amenizar estes impactos.

Esta Nota tem por objectivo alertar para a necessidade de definição de políticas e instrumentos que reduzam o impacto de aumentos de preços e garantir-se uma estabilidade económica e social, vitais ao crescimento económico e redução da pobreza. A Nota avança com a proposta de se criar um instrumento de longo prazo e dois instrumentos de curto prazo que poderão ser implementados, em paralelo, ou decidir-se somente por um deles. Continua-se a privilegiar o programa de protecção de mulheres a longo prazo e criação de jornadas de trabalho como instrumento de curto prazo.

Descrição sumária das alternativas apresentadas:

- Longo prazo: Programa de protecção de mulheres pobres.
- Curto prazo:
 - ✓ Programa de criação de jornadas de trabalho.
 - ✓ Programa de merenda escolar.

Esta Nota foi produzida pelo SPEED. Este é um projecto financiado pelo USAID. A Nota reflecte a opinião dos seus autores.

Introdução

Esta Nota pretende alertar para o facto que as condições que determinaram o lançamento da Cesta Básica e do Subsídio de Transportes pelo governo a 29 de março de 2011 não estão resolvidas. A decisão de março foi feita com base em possíveis aumentos de preços derivados da eliminação dos subsídios aos combustíveis e ao trigo/pão, bem como o comportamento esperado de aumento de preços a nível mundial e a consequência destes sobre os rendimentos dos mais pobres.

Apesar da apreciação do Metical relativamente às suas principais moedas de parceria,¹ os preços internos têm estado a aumentar lentamente mas a inflação anual contínua a níveis elevados (14 por cento em finais de Julho de 2011²). Dificilmente deve desacelerar para níveis significativos uma vez que existem indicações fortes que preços poderão continuar a aumentar e rapidamente. O último “*Food Price Watch*”³ do Banco Mundial, publicado em agosto de 2011, refere que os preços de produtos alimentares em Junho de 2011 estão significativamente mais altos do que em Julho de 2010 – o índice de preços de produtos alimentares aumentou em 33% entre Julho de 2010 e Junho de 2011 e está quase a níveis de 2008. Este relatório projecta que, se bem que existem perspectivas de melhor produção de trigo e milho, porque os *stocks* destes produtos atingiram os mínimos mais baixos desde finais da década de 1990, espera-se que os preços destes aumentem, também porque a procura de milho para produção de biodiesel está a aumentar. Em paralelo, os preços de petróleo continuarão voláteis.

Desta forma, a preocupação genuína e bem identificada pelo governo de protecção dos mais desfavorecidos, aquando da Cesta Básica, deve ser prosseguida. Esta Nota a seguir fundamenta a necessidade de se continuar com a definição de instrumentos que venham a reduzir o impacto de preços sobre os mais desfavorecidos. Na sua terceira secção apresenta sucintamente propostas de instrumentos de protecção social que poderão ser utilizados. A conclusão encerra a Nota.

Será que está eliminada a necessidade da Cesta Básica e do Subsídio de Transportes?

A decisão de se avançar com instrumentos de protecção social (Cesta Básica e o Subsídio de Transportes), em março último, foi uma ótima decisão. Os instrumentos decididos, Cesta Básica e Subsídio de Transportes, foram, no entanto, impossíveis de implementar e, por pressões da sociedade, acabaram por ser cancelados.

Neste momento, os preços de gasolina e gasóleo em Moçambique estão bem, quando comparados com economias vizinhas e desenvolvidas. Os dois gráficos⁴ aqui incluídos

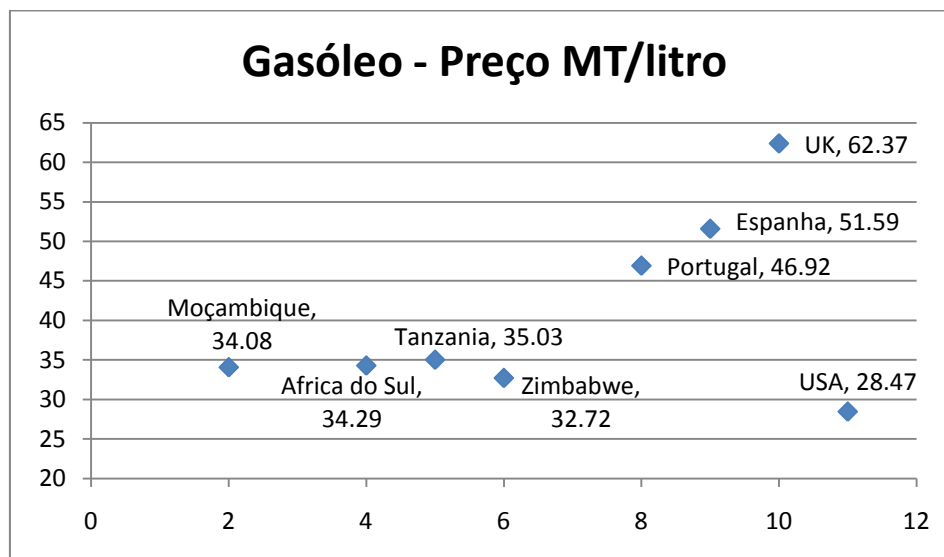
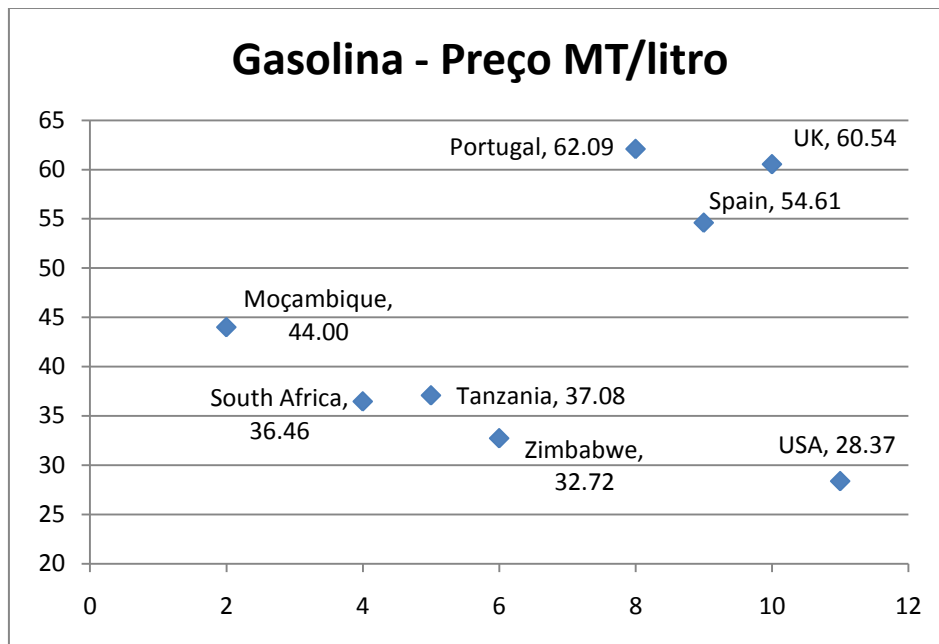
¹ A apreciação do Metical permite que importações sejam mais baratas e, possivelmente, poderia reduzir pressões para preços internos aumentarem. Por outro lado, torna a produção nacional não competitiva possivelmente aumentando o número de pobres, em particular na agricultura.

² Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

³ Esta publicação do Banco Mundial pode ser obtida através da seguinte ligação à internet: <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/News%20and%20Events/22982478/Food-Price-Watch-August-2011.htm>

⁴ Estes gráficos foram produzidos com informação sobre preços por produto petrolífero e país que pode ser obtida através da ligação da internet: http://www.aa.co.za/upload/documents/general/Fuel_Price_Worldwide.pdf

mostram que, em face dos preços actuais, não existe pressão para novos aumentos de imediato nestes dois produtos.



O que problema é que ainda existe a probabilidade dos preços (básicos alimentares e produtos de petróleo) aumentarem. Aumentos dos preços de combustíveis provocarão pressões nos restantes preços (incluindo bens alimentares) e, em particular, nos transportes e Chapas.

A história mostra que aumentos de preços de tarifas dos transportes urbanos de passageiros, Chapas, têm gerado conflitos e demonstrações públicas nas principais urbes e, em particular, na Cidade do Maputo. Portanto, o possível aumento de preços e demonstrações podem vir a existir, tal como previsto pelo governo em março deste ano. Deve-se, assim, definir uma política e instrumentos a utilizar para mitigar tal situação. Não fazer nada ou não ter uma

As taxas de cambio para o dólar, euro e rand foram obtidas do Banco de Moçambique via <http://www.bancomoc.mz/>, no dia 16 de agosto de 2011, e referentes à compra. As taxas de cambio para o shilling da Tanzania e libra esterlina do UK foram obtidas via <http://www.xe.com/ucc/convert/> referentes ao U.S. dólar.

estratégia e plano de acção para essa eventualidade é problemático num ambiente em que os preços a nível mundial continuam muito voláteis e essa volatilidade poder bem significar mais e maior agravação de preços no futuro próximo.

Proposta

Como proposta segue-se uma linha de pensamento idêntica à apresentada na Nota SPEED/Notes/2011/006, intitulada “Cesta Básica: Novas Opções Rápidas?”⁵ Acredita-se que Moçambique deve seguir uma política com duas frentes. A primeira via um instrumento de protecção social de longo prazo. A segunda através de um ou mais instrumentos de protecção social de curto prazo, temporários e que possam ser lançados e expandidos rapidamente.

O instrumento de longo prazo deveria ser direccionado às mulheres pobres urbanas. Mostra a experiência que em países pobres é importante estabelecer-se uma rede de protecção social uma vez que os mais desfavorecidos são sempre aqueles que são afectados de imediato em tempos de dificuldade assim como em bons tempos. Por definição a pobreza estrutural mantém camadas populacionais presas da pobreza. Sem apoio, os mais pobres dos pobres têm poucas probabilidades de alguma vez saírem da pobreza profunda. Os países usam conjuntamente instrumentos múltiplos para gradualmente colmatar a pobreza profunda e estrutural, entre eles a educação, formação profissional, criação acelerada de emprego, obras públicas de infraestrutura, extensão rural para afectar positivamente a produtividade, subsídios e instrumentos de protecção social.

Moçambique tem já um subsídio que vem funcionando desde finais dos anos 1980 denominado Pensão de Subsídio a Alimentos, PSA. Este subsídio, neste momento, pode eventualmente abranger cerca de 400,000 pessoas em famílias onde exista um beneficiário. Este subsídio atinge fundamentalmente velhos e incapacitados sem rendimentos ou rendimentos extremamente baixos. Existe já, portanto, uma grande experiência acumulada de definição de grupos-alvo e de gestão que deve ser utilizada.

O PSA é fundamental, deve continuar a ser seguido mas não é um instrumento eficiente que possa contribuir para a gradual solução da pobreza estrutural. Ele é um instrumento direccionado a um grupo-alvo reduzido, necessitado mas que dificilmente pode contribuir para a redução da pobreza. Um instrumento almejando mulheres pobres seria mais eficiente do ponto de vista de objectivo, abrangência e contribuição para a pobreza. Continua-se, portanto, focalizando na óptica da existência dum instrumento para mulheres pobres. Este instrumento requer a definição do grupo-alvo, isto é, o que se entende por mulheres pobres urbanas. Este necessita de inquéritos e administração intensiva para que possa ser lançado. Este instrumento demorará 6 ou mais meses antes que possa ser lançado. O ponto é que ele deve ser desenhado e implementado o mais rapidamente possível, mas o seu impacto não se poderá notar antes de pelo menos 1 ano. Este instrumento contribuirá directamente, sem qualquer dúvida, para os rendimentos das famílias mais pobres. A médio e longo prazo permitirá a essas famílias uma boa probabilidade de fazerem face às tempestades aleatórias

⁵ Esta Nota pode ser obtida através da ligação: <http://www.speed-program.com/library/resources/speed/2011/speed-notes-2011-006cestabasica-novasopcoesfinalmaio2011.pdf>

do mundo dos mercados e preços e, conjuntamente com os outros instrumentos acima referidos, eventualmente permitir a estas famílias libertarem-se das algemas da pobreza.

De modo a fazer face a situações temporárias e conjunturais, propõe novamente a utilização das jornadas de trabalho como instrumento de primeira opção. O programa de merenda escolar é também eficiente e pode ter implementação rápida mas exige mais administração e preparação. Estes programas devem ser mantidos simples, mas devem ser desenhados claramente, responsabilidades definidas aos diferentes níveis e lançadas actividades-piloto que permitirão testar os instrumentos, encontrar problemas de desenho e administração e introduzir correcções, preparando os instrumentos para que possam ser lançados e expandidos rapidamente. Acredita-se que é importante que isto se faça e urgentemente para que exista um instrumento preparado para a eventualidade de subidas abruptas de preços. É sempre importante existirem políticas e instrumentos pró-activos uma vez que a manutenção da estabilidade económica, social e política é sempre primordial para qualquer país.

Detalhes sobre estes instrumentos de longo e curto prazo foram já providenciados na Nota SPEED/Notes/2011/006. Deste modo, não se repete agora na sua definição detalhada.

Conclusão

Esta Nota alerta que a decisão do governo sobre a protecção dos mais desfavorecidos foi e continua acertada. Alerta também para o facto de que as condições económicas a nível mundial indicam uma grande volatilidade nos preços mundiais, em particular, preços de produtos de petróleo e produtos básicos alimentares. Essa volatilidade pode vir a significar novos aumentos de preços. A Nota realça a necessidade de se fazer a definição e lançamento dum instrumento de protecção social de longo prazo e a preparação e teste de um ou dois instrumentos de curto prazo objectivando a redução de impactos de preços aumentados.

A Nota continua a favorecer a protecção de mulheres pobres urbanas como instrumento de longo prazo. Para curto prazo, a Nota propõe o programa de criação de jornadas de trabalho como instrumento privilegiado. Realça-se a importância pertinente de se desenhar, testar e ter à disposição um instrumento que possa ser rapidamente lançado em caso de necessidade e para evitar ter que se correr novamente a subsídios tipo combustíveis que não só não são efectivos mas serão também grandes predadores de recursos orçamentais.