SISTEMAS ALIMENTARES EM MOÇAMBIQUE:
Rumo a uma Política Alimentar Nacional

Máriam Abbas, Boaventura Monjane, Isidro Macaringue, Mateus Costa Santos,René Machoco, Vanessa Cabanelas

Sobre os autores(as)

Máriam Abbas é investigadora no Observatório do Meio Rural (OMR).

Boaventura Monjane é investigador, filiado ao Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (PLAAS, UWC). É co-fundador e Director da Alternactiva - Acção pela Emancipação Social.

Isidro Macaringue é Oficial de Advocacia na União Nacional de Camponeses (UNAC).

Mateus Costa Santos é ativista afiliado ao secretariado regional da Via Campesina na África Austral e Oriental.

René Machoco é técnico activista ambiental da Justiça Ambiental.

Vanessa Cabanelas é activista e membro fundador da Justiça Ambiental.

Colaboração

Lígia Mutemba

Contribuições e comentários ao estudo

Anabela Lemos, Erika Mendes e João Mosca.

Design/layout

Rubinho Mulungo (Unfiltered Studio).

Título: Sistemas alimentares em Moçambique: Rumo a uma Política Alimentar Nacional
Ano: 2021
Maputo, Moçambique.

ISBN: 9789896701505

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO

1.1 Disposições institucionais para a encomenda do estudo 7

1.2 Justificação, objectivo e questões do estudo 8

1.3 Enquadramento conceptual do estudo: uma abordagem sobre sistemas alimentares 9

2. METODOLOGIA

2.1 Concepção e realização do estudo 12

2.2 Realização de entrevistas e diálogo nacionais 12

2.3 Limitações metodógicas 13

3. NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA ALIMENTAR PARA MOÇAMBIQUE

3.1 Adequação do actual quadro político, estruturas de governação e forças de influência nos sistemas alimentares 15

3.1.1 O quadro político e legal relacionado com os sistemas alimentares 15
3.1.2 Capacidade institucional 16
3.1.3 Estruturas e sistemas de governação, influência externa e os sistemas alimentares 17
3.1.4 Acesso à informação 17

3.2 Características dos sistemas alimentares em Moçambique e capacidade de resposta às necessidades da população 18

3.3 Evidências dos desafios dos sistemas alimentares que justificam a necessidade de uma Política Alimentar para Moçambique 21

3.3.1 Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição 21
3.3.2 Produção de alimentos vs culturas de rendimento e nutrição 21
3.3.3 Mudanças climáticas e os sistemas alimentares 22
3.3.4 COVID-19 e os sistemas alimentares 23
3.3.5 Sustentabilidade ambiental dos recursos naturais e os sistemas alimentares 23
3.3.6 Perdas alimentares antes e pós-colheita 24
3.3.7 Importação e exportação de alimentos 25
3.3.8 Conflitos, segurança e posse, e usurpação de terra vs sustentabilidade ambiental e os sistemas alimentares 25

3.4 Conclusão 25

4. RUMO A UMA POLÍTICA ALIMENTAR POPULAR PARA MOÇAMBIQUE

4.1 Introdução 27

4.2 Áreas e actores-chave para uma política alimentar sustentável, inclusiva e centrada nas pessoas 27

4.3 Princípios orientadores de uma política alimentar popular para Moçambique 29

4.4 Etapas/Passos importantes no processo de desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique 30

4.5 Conclusão 31

Referências 33

Anexo 1. Lista de participantes dos diálogos nacionais 36

Anexo 2. Lista de entrevistados 42

Anexo 3. Guião de entrevista 44

Anexo 4. Quadro político e legal relevante para os sistemas alimentares 49

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente relatório apresenta os resultados do estudo "Sistemas Alimentares em Moçambique: Rumo a uma Política Alimentar Nacional", realizado entre os meses de Abril e Setembro de 2021. Este estudo faz parte de um processo continental com o objectivo de desenvolver uma proposta pública de política alimentar africana. O processo é liderado a nível continental pela Aliança para a Soberania Alimentar em África (AFSA), em parceria com a União Africana (UA). Neste âmbito, o presente relatório faz parte do processo nacional de diálogo público a nível de Moçambique, sobre a necessidade de uma política alimentar nacional. Em Moçambique, o processo foi facilitado por uma aliança de organizações da sociedade civil que formaram o comité implementador dos diálogos nacionais, designadamente, a Alternactiva – Acção pela Emancipação Social, a Justiça Ambiental (JA!), La Via Campesina África (LVC – África), o Observatório do Meio Rural (OMR) e a União Nacional de Camponeses (UNAC). O estudo foi coordenado pelo OMR com o apoio do comité de implementação.

Este estudo visa desenvolver um processo participativo que culmine com a elaboração de uma Política Alimentar Africana. Para o efeito, o objectivo geral do estudo é o de analisar e trazer evidências sobre a necessidade de uma Política Alimentar Nacional, através da análise dos sistemas alimentares no país, usando uma abordagem de sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos, que garantam e respeitem os direitos humanos e os princípios da soberania alimentar.

A realização deste estudo baseou-se na revisão documental, que incluiu literatura global e nacional em linha com a abordagem adoptada, relatórios técnicos, políticas, leis e estratégias nacionais dos sectores governamentais relacionadas com todas as componentes do sistema alimentar, por forma a descrever o quadro jurídico e político e a situação actual dos sistemas alimentares no país. O processo foi complementado com diálogos públicos nacionais e entrevistas individuais aprofundadas com actores-chave seleccionados (sector público e privado, parlamento, organizações da sociedade civil e organizações não-governamentais nacionais e internacionais, universidades, organizações e movimentos sociais, agências das Nações Unidas, entre outros), por forma a captar a sua percepção sobre os actuais sistemas alimentares e como deve ser desenvolvida uma política alimentar nacional, incluindo os princípios e elementos relevantes que devem orientar a política.

No total foram realizados três diálogos nacionais e duas sessões de debate mais restritas com camponeses(as) e mulheres rurais. Foram também entrevistadas 27 instituições, tendo participado 31 pessoas, representando diferentes grupos relevantes.

O relatório está organizado em 4 secções, sendo a primeira a introdução em que se apresenta a fundamentação da pesquisa, a justificação e os objectivos do estudo; faz-se também nesta secção o enquadramento conceptual do estudo. A segunda secção refere-se à metodologia aplicada na elaboração do estudo. Na secção 3 aborda-se a questão da necessidade de uma política alimentar nacional, fazendo-se uma análise do quadro jurídico e político relacionado com os sistemas alimentares, e a sua adequação para o desenvolvimento de uma política alimentar inclusiva e sustentável, com respeito pelos direitos humanos, com destaque para o direito de todos à alimentação, assim como os direitos dos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos. Nesta secção apresentam-se também as características dos sistemas alimentares no país e a sua capacidade de resposta às necessidades da população, no que se refere à sua contribuição para o alcance da soberania alimentar. Na última secção propõem-se recomendações sobre como deve ser desenvolvida uma política alimentar nacional, nomeadamente os principais actores envolvidos, as etapas e os seus princípios orientadores.

Necessidade de uma Política Alimentar para Moçambique

Os resultados dos diálogos nacionais, das entrevistas e da revisão de literatura, mostram que os sistemas alimentares em Moçambique apresentam grandes desafios em todas as suas componentes e falham na promoção de dietas saudáveis e nutritivas. Os elevados níveis de pobreza, insegurança alimentar e nutricional, e desnutrição crónica, reflectem as deficiências dos sistemas alimentares que estão associadas, de entre outros factores, aos baixos rendimentos, secundarização da agricultura e da produção de alimentos nutritivos. Alguns desafios/lacunas apontados estão relacionados com: 1) falta de insumos agrícolas, para pecuária e pesqueiros de qualidade; 2) fraca cobertura da rede de extensão; 3) elevadas perdas antes e pós-colheita e pós-captura; 4) infra-estruturas insuficientes e/ou inadequadas de apoio à actividade agro-pecuária, pesqueira e aquacultura (armazenamento, conservação e transporte de alimentos); 5) fraca capacidade de processamento e

empacotamento de alimentos.

Factores como a fraca produtividade ou casos persistentes de fome e subnutrição em Moçambique e em África estão muitas vezes relacionados com uma miríade de impedimentos estruturais, incluindo a ausência de políticas públicas que protejam e apoiem os(as) produtores(as) de alimentos, bem como a falta de outras componentes importantes, tais como infra-estruturas como estradas e pontes, linhas férreas, portos secundários, electrificação, postos de distribuição de combustível, telecomunicações, facilidades de comercialização, sistemas de regularização dos rios e a própria gestão dos recursos hídricos, armazenamento de água e irrigação, centros de pesquisa tecnológica e de formação técnica e profissional, e processos de troca que garantam rendimentos suficientes para a adopção de dietas saudáveis. Os actuais sistemas alimentares e as políticas/estratégias relacionadas têm a tendência de priorizar essencialmente uma lógica extractivista, que beneficia essencialmente as médias e grandes explorações agrárias e pesqueiras que não são sustentáveis e não se baseiam nos direitos dos(as) produtores(as) de pequena escala (responsáveis pela quase totalidade da produção alimentar no país), e nem dos consumidores de alimentos.

O actual quadro jurídico e político sustenta a reprodução de uma agricultura de mercado, assente e dependente do mercado internacional, incluindo interesses financeiros e corporativos privados. A produção diversificada de alimentos saudáveis e nutritivos, produzidos respeitando os limites de reprodução dos recursos naturais, baseada em métodos agroecológicos constitui ainda um grande desafio. Na sua maioria, as políticas e programas, não abordam, nem evidenciam, as lógicas de reprodução dos sistemas de produção e das famílias como unidades económicas e sociais e o importante papel do conhecimento tradicional e local para a sustentabilidade, protecção e regeneração da natureza.

De uma forma geral, o cenário que se vive actualmente em Moçambique, caracterizado por uma economia extrovertida, ressalta a necessidade de uma transformação dos sistemas alimentares no país, de modo que estes sejam mais inclusivos, promovam dietas saudáveis, nutritivas e diversificadas e que produzam rendimentos adequados para toda a gente, com ênfase para o meio rural onde grande parte da produção alimentar e de consumidores vive; justificando a importância de uma política alimentar que vise unir e evidenciar os pontos fortes das várias políticas, estratégias e programas existentes, centrada nas pessoas, baseada nos direitos, em especial dos grupos sociais mais vulneráveis (como os(as) pequenos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos) e que vise o alcance e garantia da soberania alimentar do povo.

Rumo a uma Política Alimentar para Moçambique

De uma forma geral, com base nas entrevistas e nos diálogos nacionais, concluiu-se que existe a necessidade de elaboração de uma política alimentar nacional que seja sustentável e centrada nas pessoas. Uma política alimentar que privilegie a soberania alimentar e o respeito pelos direitos dos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos, e o direito humano à alimentação adequada.

O processo de elaboração de uma política alimentar é complexo e envolve diferentes áreas e actores-chave, dentre os quais destaca-se o sector público, as comissões parlamentares, o sector privado responsável, a sociedade civil, os movimento sociais e grupos de interesse (como pescadores, agricultores, mukheristas, comerciantes, transportadores, consumidores, órgão locais das comunidades, e outros), cooperativas/associações, organizações não-governamentais internacionais e parceiros de cooperação, academia e instituições de pesquisa e órgão internacionais (como a SADC, União Africana, Nações Unidas, entre outros). Evidencia-se o papel dos diferentes sectores e actores em todas as fases do processo, desde a consciencialização e elaboração da política, até à divulgação, implementação, monitoria e avaliação da mesma. A representatividade e participação destes actores é crucial no desenho de uma política desta natureza, uma vez que visa englobar os beneficiários e os actores dos sistemas alimentares. Destaca-se também a necessidade de criar sinergias entre os diferentes departamentos e sectores governamentais, e destes com o sector privado responsável, a sociedade civil, ONGs, comunidades, entre outros, de modo a permitir um processo coordenado, unificado e apropriado por todos, que seja baseado nos aprendizados e processos anteriores públicos, da sociedade civil e das próprias comunidades.

Uma das características cruciais desta política alimentar é estar assente nos princípios da soberania alimentar e baseada numa abordagem de direitos, com vista a privilegiar e beneficiar os grupos mais vulneráveis, e que têm um papel fundamental na construção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, sendo estes os(as) produtores(as) de alimentos – camponeses(as), pescadores(as), pastores(as), e outros – e os consumidores de alimentos, que moldam os sistemas alimentares.

1. INTRODUÇÃO

1.1 Disposições institucionais para a encomenda do estudo

Este relatório faz parte de um processo continental com o objectivo de desenvolver uma proposta de política pública alimentar africana. O processo é liderado a nível continental pela Aliança para a Soberania Alimentar em África (AFSA)[1], em parceria com a União Africana (UA). Neste âmbito, o presente relatório faz parte do processo nacional de diálogo público a nível de Moçambique, sobre a necessidade de uma política alimentar em Moçambique. Em Moçambique, o processo foi facilitado por uma aliança de organizações da sociedade civil que formam o comité implementador dos diálogos nacionais, nomeadamente, a Alternactiva – Acção pela Emancipação Social, a Justiça Ambiental (JA!), La Via Campesina África (LVC – África), o Observatório do Meio Rural (OMR) e a União Nacional de Camponeses (UNAC). O estudo foi coordenado pelo OMR com o apoio do comité de implementação.

A Alternactiva é um movimento de carácter académico-activista (*scholar-activist*) que promove e defende ideias progressistas em prol de uma sociedade com justiça social. A Alternactiva adopta a educação popular como método para o alcance do exercício pleno da cidadania pelos(as) moçambicanos(as).

A Justiça Ambiental (JA!) é uma associação moçambicana sem fins lucrativos, fundada em 2004, cuja missão é gerar uma cultura de exercício civil em Moçambique, não só através de acções de protecção do meio ambiente, pesquisa e investigação, mas também pelo envolvimento activo dos cidadãos nas decisões de desenvolvimento pertinentes a questões de justiça ambiental em Moçambique e no Mundo. Na JA! vemos o ambiente de forma holística, incluindo as componentes sociais e biofísicas.

A La Via Campesina África (LVC) é um movimento internacional de camponeses e camponesas. Como movimento autónomo, pluralista e multicultural, independente de qualquer tipo de filiação política, económica ou de outro tipo, o principal objectivo da LVC é desenvolver a solidariedade e a unidade entre as organizações de pequenos produtores. A LVC defende os direitos dos(as) camponeses(as), a produção agrícola familiar, a agroecologia camponesa, a soberania alimentar dos povos, a produção alimentar e as cadeias de abastecimento descentralizadas. Os seus membros são provenientes de mais de 70 países da Ásia, África, Europa, e Américas, e tem 17 membros em 15 países africanos, incluindo Moçambique. A nível africano, a LVC representa mais de 620 000 produtores(as), dos quais 60% são mulheres. A LVC África é membro co-fundador da AFSA.

O Observatório do Meio Rural (OMR) é uma instituição de pesquisa independente, sem fins lucrativos, fundada em 2011, que visa contribuir para o desenvolvimento agrário e rural sustentável numa perspectiva integrada e interdisciplinar, através de investigação, estudos, debates e advocacia acerca das políticas e outras temáticas agrárias e de desenvolvimento rural. O OMR tem realizado estudos sobre diversas temáticas, incluindo políticas públicas, agricultura, florestas, terra, segurança alimentar, ambiente, pobreza, desenvolvimento rural e agrário, conflitos rurais, entre outros.

Foto: Julio Mondlane (Puzzle pictures)

A União Nacional de Camponeses (UNAC) é uma organização não governamental sem fins lucrativos, fundada em 1987 e registada em 1994 com o objectivo geral de representar os camponeses(as) e suas organizações para assegurar os seus direitos sociais, económicos e culturais através do fortalecimento das organizações camponesas, participação na definição de políticas públicas e estratégias de desenvolvimento visando garantir a soberania alimentar, tomando em conta a juventude e equidade de género. As suas áreas de actuação com mais destaque são agricultura, água, desenvolvimento rural, fortalecimento das comunidades e meio ambiente. Actualmente conta com cerca de 150 mil membros, dos quais 60% são mulheres, com uma estrutura do topo para base constituída por: União Nacional – Uniões Provinciais – Uniões Distritais – Uniões de Zona – Associações de Camponeses. A UNAC concrega

[1] A AFSA é uma ampla aliança continental de diversas organizações da sociedade civil cuja missão é influenciar as políticas alimentares e promover soluções africanas para a soberania alimentar (AFSA, 2017).

Uniões Provinciais de Camponeses (UPC's) em todas as províncias do país desde 2017. A UNAC é membro da LVC.

1.2 Justificação, objectivos e questões do estudo

Os sistemas alimentares globais têm apresentado grandes lacunas e têm vindo a falhar ao longo do tempo, considerando os efeitos das mudanças climáticas, a perda da biodiversidade, o aumento da fome, da pobreza e das desigualdades (UN Human Rights, 2021). Esta situação agravou-se com a pandemia da COVID-19, que tornou visíveis as diversas formas em que as pessoas estão a transformar os seus sistemas alimentares para se adaptarem e sobreviverem (UN Human Rights, 2021).

Os direitos humanos são essenciais para garantir que os sistemas alimentares sirvam as pessoas e o planeta, sendo o direito à alimentação adequada e à nutrição uma questão central (UN Human Rights, 2021). Este direito é reforçado na Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos(as) Camponeses(as) e de todas as pessoas que trabalham nas zonas rurais, em que se refere que todos os indivíduos têm o direito a uma alimentação saudável e adequada e os povos têm direito à soberania alimentar (UN, 2019).

A realização progressiva destes direitos não pode ser alcançada sem um sistema alimentar inclusivo, integrado, funcional e sustentável. Em Moçambique, várias acções têm sido levadas a cabo por diversos actores em cada componente dos sistemas alimentares. No quadro das políticas públicas, existem várias estratégias e medidas visando o aumento da produção alimentar, a melhoria da segurança alimentar e redução da pobreza. No entanto, não foi encontrado registo de uma política alimentar integrada que tenha sido aprovada e que esteja em implementação. Verificou-se a existência de vários processos, estratégias, e planos sectoriais e multissectoriais ligados à segurança alimentar e nutricional, com actuação em certos campos específicos dos sistemas alimentares. No entanto, estas medidas são, por vezes, descoordenadas ou não são abrangentes e suficientemente integradas de modo a atingir a maioria da população vulnerável (por exemplo, os(as) pequenos(as) produtores(as) de alimentos).

Para se ter um sistema alimentar inclusivo, integrado, funcional e sustentável é necessário que as várias componentes do mesmo estejam interligadas e coordenadas. Esta ligação é complexa e exige abordagens coordenadas e coerentes que garantam que esses sistemas alimentares sejam sustentáveis e que tenham um impacto positivo na saúde pública, no bem-estar das comunidades, na economia e no meio ambiente. Actualmente, os sistemas alimentares a nível mundial, e também em Moçambique, apresentam grandes e distintos desafios e lacunas.

É neste âmbito que surge a necessidade da promoção de uma política alimentar nacional. Uma política alimentar inclusiva que privilegie os(as) produtores(as)s, ou seja, camponeses(as), pescadores(as), pastores(as), entre outros, e consumidores de alimentos, contra um modelo de produção capitalista assente, sobretudo, no interesse do mercado e do grande capital. Uma política alimentar que respeite a saúde, a dignidade, os direitos humanos e o ambiente envolvente, os direitos dos(as) camponeses(as) e todas as pessoas que trabalham nas zonas rurais, e os princípios da soberania alimentar. A nível nacional, o estudo afigura-se de crucial importância pela necessidade premente de uma política alimentar que seja um instrumento orientador, de união e realinhamento das actuais estratégias sectoriais isoladas, em benefício nacional sobretudo dos grupos sociais mais vulneráveis, para uma vida saudável e decente para todas e todos.

Objectivos e questões do estudo

Este estudo visa desenvolver um processo participativo que culmine com a elaboração de uma Política Alimentar Africana. Para o efeito, o objectivo geral do estudo é o de analisar e trazer evidências sobre a necessidade de uma Política Alimentar para Moçambique.

Objectivos específicos:

i) Fornecer uma visão geral dos sistemas alimentares no país, seus pontos fortes e fracos, os principais desafios e oportunidades, e até que ponto estes atendem às necessidades da população, no que se refere à sua contribuição para o alcance da soberania alimentar e melhoria das questões relacionadas com a nutrição, a saúde, os meios de subsistência, a sustentabilidade ambiental e os direitos humanos, com destaque para o direito à alimentação e o direitos dos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos;

ii) Explorar as actuais estruturas de governação e o quadro jurídico e político existente, sua adequação aos objectivos, sinergias, e as fontes de informação e as influências em que se baseiam; e

iii) Propor recomendações sobre os princípios e os mecanismos que devem orientar uma Política Alimentar Nacional.

O estudo pretende responder às seguintes questões:

1.Quais são os principais desafios e lacunas relacionados com os sistemas alimentares em Moçambique?

2.Como são os sistemas alimentares no meio rural e urbano?

3.Como se caracteriza o actual quadro jurídico e político nacional relacionado com os sistemas alimentares? Aborda

questões transversais dos direitos humanos, género e mudanças climáticas? As políticas são coerentes? Centradas nas pessoas?

4.Quais são as estruturas de governação em torno dos sistemas alimentares? Quais são as relações de poder em jogo no sistema alimentar nacional?

5.Existe informação-chave suficiente (no que se refere à produção, disponibilidade, acesso e consumo dos alimentos, saúde, nutrição, entre outros) disponível e acessível por todos(as), necessária para orientar os sistemas alimentares nacionais?

6.Existe oportunidade para o desenvolvimento de uma Política Alimentar Nacional? Quais são os principais desafios/barreiras?

7.Quem são os vários intervenientes e actores-chave que devem estar envolvidos no processo de desenvolvimento de uma Política Alimentar Nacional, e qual o seu papel?

8.Quais os princípios que devem orientar uma política alimentar nacional?

9.Quais são as componentes e áreas-chave de uma política alimentar abrangente?

10. Quais poderiam ser os principais passos/etapas para o desenvolvimento de uma Política Alimentar Nacional?

11. Como se pode assegurar que o processo seja centrado nas pessoas, equitativo, transparente, sensível ao género e que reflicta as lutas e as exigências dos(as) produtores(as) de alimentos e dos(as) consumidores(as) nacionais?

1.3 Enquadramento conceptual do estudo: uma abordagem sobre sistemas alimentares

A alimentação adequada como um direito humano é inseparável da justiça social (HLPE, 2020), e a sua realização progressiva não será alcançada sem sistemas alimentares inclusivos, resilientes e sustentáveis que facilitem escolhas alimentares saudáveis. Desta forma, a necessidade de uma política alimentar é vista através de uma análise dos sistemas alimentares, usando uma abordagem de sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos. Os sistemas alimentares compreendem todos os elementos (meio ambiente, pessoas, insumos, processos, infra-estruturas, instituições e outros) e actividades relacionadas com a produção, processamento, distribuição, preparação e consumo de alimentos incluindo possíveis perdas e desperdícios desses alimentos; e os resultados imediatos destas actividades, que devem traduzir-se no alcance da soberania alimentar e o que inclui a melhoria da segurança alimentar e nutricional[2], incluindo os resultados socioeconómicos (meios de subsistência e bem-estar, justiça e igualdade social, redução da pobreza, saúde, resiliência e adaptação às mudanças climáticas, entre outros) e ambientais (conservação e utilização sustentável dos recursos, serviços de ecossistema e biodiversidade, e mitigação às mudanças climáticas) (Bortoletti & Lomax, 2019; Schulte et al., 2020) – Figura 1. Uma abordagem de sistemas alimentares sustentáveis considera os sistemas alimentares na sua totalidade, levando em consideração todas as interconexões entre os diferentes elementos, bem como os diversos actores, actividades, factores impulsionadores/condutores e os resultados, por forma a atingir simultaneamente objectivos sociais (incluindo a saúde), ambientais e económicos (Bortoletti & Lomax, 2019).

Sistemas alimentares sustentáveis são sistemas produtivos e prósperos, equitativos e inclusivos, empoderadores e respeitadores, resilientes e regenerativos (HLPE, 2020). Estes devem garantir e respeitar os direitos humanos, o conhecimento tradicional, a biodiversidade e a governação, respeitando os princípios da soberania alimentar. A soberania alimentar difere da segurança alimentar, entre outros, pela ênfase na *localização* dos sistemas alimentares e no controle dos meios (terra, sementes, água e insumos) e processos (mercados, preços) de produção pelos(as) produtores(as) dos alimentos.

[2] Geralmente a abordagem dos sistemas alimentares visa produzir resultados ao nível da melhoria da segurança alimentar e nutricional. No entanto, na abordagem adoptada neste estudo, prioriza-se e considera-se o conceito da soberania alimentar mais adequado e abrangente, tendo-se, portanto se introduzido este conceito, sem com isso se rejeitar o conceito da segurança alimentar e nutricional. A segurança alimentar e nutricional (SAN) é entendida como o direito de todas as pessoas, de ter a todo o momento, acesso físico, económico e sustentável a uma alimentação nutricionalmente adequada, em quantidade e qualidade, aceitável no contexto cultural, para satisfazer as necessidades e preferências alimentares, para uma vida saudável e activa (FAO, 1996). Este conceito assenta nos pilares da disponibilidade, acesso e utilização de alimentos, e estabilidade, tendo sido mais recentemente acrescentados os pilares que se referem a agência - entendida como a capacidade dos indivíduos de tomar as suas próprias decisões sobre quais alimentos consumir, produzir e como esses alimentos são produzidos, processados e distribuídos dentro dos sistemas alimentares e sua capacidade de se envolver em processos que moldam as políticas do sistema alimentar e governança; e a sustentabilidade - que se refere à capacidade de longo prazo dos sistemas alimentares proverem dietas saudáveis de forma que não comprometam as bases económicas, sociais e ambientais, mas garantam dietas saudáveis para as gerações futuras (HLPE, 2020).

Figura 1. A abordagem sobre os sistemas alimentares

Fonte: Adaptado de Bortoletti e Lomax (2019) e Schulte et al. (2020).

A soberania alimentar é o direito dos povos a alimentos saudáveis e culturalmente apropriados produzidos através de métodos ecologicamente correctos e sustentáveis, e o seu direito a definir os seus próprios sistemas alimentares e agrícolas. A soberania alimentar coloca as aspirações e necessidades daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no centro das políticas e sistemas alimentares, e não nas demandas dos mercados internacionais e das empresas. Defende os interesses e a inclusão das gerações futuras. Oferece uma estratégia para resistir e desmantelar o regime comercial e alimentar corporativo, e orientações para os sistemas alimentares, agrícolas, pastorais e pesqueiros determinados pelos(as) produtores(as) e consumidores locais e nacionais. A soberania alimentar prioriza as economias e mercados locais e nacionais, e empodera os(as) camponeses(as) e os(as) produtores(as) familiares - agricultura, pesca artesanal, pastoreio - e promove a produção, distribuição e consumo de alimentos com base na sustentabilidade ambiental, social e económica. A soberania alimentar promove o comércio transparente que garante rendimentos justos a todos os povos, bem como o direito dos consumidores de controlar a sua alimentação e nutrição. Garante que os direitos de uso e gestão das terras, territórios, águas, sementes, gado e biodiversidade sejam detidos por aqueles que produzem os alimentos e protegidos pelos Estados. A soberania alimentar implica novas relações sociais livres de opressão e desigualdade entre homens e mulheres, povos, grupos raciais, classes sociais e económicas e gerações (Declaration of Nyéléni, 2007).

Por outro lado, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que Trabalham em Zonas Rurais, à qual Moçambique aderiu, estabelece direitos de participação, de informação, organização social, comercialização, distribuição, acesso à justiça, segurança social, direito à biodiversidade, aos recursos naturais e desenvolvimento, à alimentação e à soberania alimentar, a um rendimento e subsistência digna e aos meios de produção, direito a terra, entre outros (UN, 2019) – elementos importantes para um sistema alimentar inclusivo e sustentável e que, portanto, devem estar presentes na concepção de uma política alimentar nacional e regional, dada a importância destes intervenientes para o desenvolvimento humano, social e económico do país.

A adopção de uma abordagem de sistemas alimentares na elaboração de políticas é nova no país. As abordagens utilizadas mais comuns são as de segurança alimentar e nutricional (SAN), Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e cadeias de valor de alimentos. Torna-se importante recuperar o conceito de sistemas alimentares como um todo, baseado nos princípios da soberania alimentar e nos direitos dos(as) camponeses(as), pescadores(as), e todos os produtores(as) e consumidores de alimentos e trabalhadores(as) do meio rural.

2. METODOLOGIA

2.1 Concepção e realização do estudo

Numa primeira fase, a realização do estudo baseou-se na revisão documental, que incluiu literatura global e nacional em linha com a abordagem adoptada, relatórios técnicos, políticas, leis e estratégias nacionais dos sectores governamentais relacionadas com todas as componentes do sistema alimentar, por forma a descrever o quadro jurídico e político e a situação actual dos sistemas alimentares no país.

A revisão de literatura foi complementada com diálogos públicos nacionais e entrevistas individuais aprofundadas com actores-chave seleccionados, por forma a captar a sua percepção sobre os actuais sistemas alimentares e como deve ser desenvolvida uma política alimentar nacional, incluindo os princípios e elementos relevantes que devem orientar a política. Por forma a obter um processo inclusivo, adoptou-se por um método de amostragem estratificada, tendo em consideração a diversidade de actores directa ou indirectamente envolvidos nos sistemas alimentares e, cujo papel seja fundamental para o desenvolvimento de uma política alimentar nacional. Foram identificados os seguintes actores-chave para o estudo:

- Sector público:
  - Agricultura
  - Pescas
  - Saúde
  - Juventude
  - Indústria e comércio
  - Terra e ambiente
  - Obras públicas
  - Energia
  - Habitação e recursos hídricos
  - Género, criança e acção social
  - Educação
- Parlamento
- Organizações da sociedade civil e ONGs nacionais e internacionais
- Sector privado
- Universidades
- Organizações sociais (de camponeses(as), mulheres rurais, consumidores(as) e outros)
- Agências das Nações Unidas

Por limitação de tempo e disponibilidade dos entrevistados, não foi possível entrevistar os seguintes actores: sector público (juventude, terra e ambiente, energia e educação) e sector privado.

Devido às limitações causadas pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19), como forma de tornar o processo participativo, os diálogos nacionais foram conduzidos virtualmente (através da plataforma Zoom) com a participação de indivíduos e instituições relevantes, acima referidas (vide Anexo 1), incluindo membros do parlamento e o público em geral.

O comité de implementação dos diálogos deu suporte em todas as fases de realização do estudo, através do apoio na definição da abordagem, recomendação de literatura relevante, identificação e contacto com os actores-chave a participar do diálogo e nas entrevistas individuais, além da revisão dos *drafts* do estudo.

Foto: Boaventura Monjane

2.2 Realização de entrevistas e diálogos nacionais

No total foram entrevistadas 27 instituições, tendo participado 31 pessoas, representando diferentes grupos relevantes (vide Anexo 2). O guião de entrevista foi preparado pela coordenadora do estudo, com apoio do comité de implementação, com base nos termos de referência do estudo nacional e regional. O guião de entrevista foi adaptado para diferentes grupos de entrevistados, obtendo-se três guiões de entrevistas (vide Anexo 3), um específico para as instituições governamentais e os seus diferentes sectores, outro para as organizações sociais de camponeses(as) e mulheres rurais, e outro para todas as outras organizações e indivíduos entrevistados.

Devido à situação de pandemia, as entrevistas foram realizadas através da plataforma *Zoom* e de conversas telefónicas. Entretanto, devido à limitação de tempo e disponibilidade dos entrevistados, e reconhecendo a importância da participação inclusiva, algumas entrevistas tomaram o formato escrito, tendo se partilhado o guião de entrevista com os entrevistados, por forma a obter o contributo destes no processo.

Em complemento das entrevistas, foram realizados três diálogos públicos nacionais com os intervenientes e actores-chave envolvidos em todas as componentes dos sistemas alimentares, e duas sessões de debate com camponeses(as) e mulheres rurais.

O primeiro diálogo foi realizado no dia 13 de Maio de 2021 e pretendia colher as percepções dos diferentes actores sobre a relevância do estudo e sobre a necessidade de uma política alimentar para Moçambique. Participaram neste diálogo 80 pessoas, representando uma diversidade de actores, incluindo instituições públicas, representantes da Assembleia da República, o sector privado, académicos, organizações da sociedade civil nacionais, associações de camponeses, organizações internacionais e agências das Nações Unidas e público em geral. Durante o diálogo, realizaram-se 4 grupos de discussão, por forma a permitir uma maior contribuição e interacção entre os participantes, tendo sido apresentadas e discutidas algumas questões orientadoras do estudo nos diferentes grupos (cada grupo abordou duas ou mais questões, conforme a disponibilidade de tempo): 1) Quais são os principais problemas do sistema alimentar em Moçambique? 2) Como seria um bom sistema alimentar para Moçambique? Quais os elementos-chave? 3) Quais são as principais barreiras e oportunidades para uma boa política alimentar em Moçambique? 4) Quais seriam os princípios orientadores de uma boa política alimentar em Moçambique? 5) Que actores devem ser envolvidos e qual o seu papel no desenvolvimento e manutenção de uma boa política alimentar em Moçambique?

O segundo diálogo, realizado no dia 06 de Julho de 2021, contou com a presença virtual de 81 pessoas representando os diferentes sectores de actividade e várias organizações (camponeses(as), académicos, sector público e privado, sociedade civil, organizações internacionais e outros). Este diálogo teve como objectivo o refinamento da cobertura do quadro jurídico e político referente ao sistema alimentar no país e a identificação dos princípios orientadores de uma política alimentar para Moçambique. Como forma de potencializar a participação dos diferentes actores, foram organizados três grupos de trabalho referentes a um conjunto de sectores de actividade, nomeadamente: 1) Ambiente (floresta, conservação e biodiversidade e mudanças climáticas), agricultura e pescas; 2) Saúde e nutrição, educação, género e acção social, e juventude; e, 3) Comércio e indústria, e infra-estrutura e transporte (estradas, saneamento e água, mercados, transporte, armazenamento estratégico, entre outros).

Além dos diálogos, foram realizadas duas sessões de debate com actores específicos: uma, dedicada a organizações de camponeses(as); e, outra, dedicada a organizações de mulheres rurais. Estas sessões foram realizadas com o objectivo de oferecer um espaço aberto de debate e mais restrito, em que tanto os(as) camponeses(as) como as mulheres rurais tivessem maior liberdade e tempo para expressar as suas opiniões, os seus desafios e recomendações que orientem sistemas alimentares sustentáveis, que promovam dietas saudáveis e meios de vida decentes para todos(as) no meio rural. A sessão com os(as) camponeses(as) foi realizada no dia 07 de Julho de 2021, tendo participado 13 camponeses(as) das Uniões Provinciais de Camponeses (UPC) de Niassa, Cabo Delgado, Nampula, Zambézia, Tete, Inhambane e Maputo. A sessão com as mulheres rurais foi realizada no dia 08 de Julho de 2021, onde participaram 11 mulheres de organizações de mulheres rurais, representando as províncias de Niassa, Nampula, Tete, Manica, Inhambane e Maputo.

No terceiro diálogo, realizado no dia 07 de Outubro de 2021, participaram 66 pessoas. Neste diálogo apresentou-se e discutiu-se os resultados do estudo, de modo a promover um espaço de debate, contribuição e validação dos resultados, permitindo um processo inclusivo de todos(as) indivíduos e organizações de interesse e interessadas.

2.3 Limitações metodológicas

Neste estudo a análise dos sistemas alimentares foi feita de forma generalizada para o contexto moçambicano, com alguma diferenciação a nível rural e urbano; não se tendo considerado as particularidades das zonas agroecológicas, aspectos culturais e socioeconómicos específicos, o que constitui uma das limitações do estudo.

Um outro factor limitante deste processo é o facto de, devido às restrições impostas pela COVID-19 e exiguidade de recursos principalmente o tempo que determina a qualidade dos debates, os diálogos nacionais terem sido feitos com recurso a plataformas online, o que não favoreceu a participação de todos os intervenientes chave pois pressupõe acesso à cobertura de rede de telefonia móvel e internet, e dispositivos como o telefone celular (*smartphone*) e computadores. Aliado a esta limitação, os diálogos nacionais não foram precedidos de diálogos a nível provincial ou das regiões.

Para fazer face a estas limitações, o comité implementador procurou convidar e integrar, nos diálogos nacionais, participantes de todas as províncias. Tendo em conta o papel importante dos(as) produtores(as) de alimentos e, em particular, das mulheres rurais, realizaram-se duas

sessões de debate com estes grupos específicos, tendo sido contempladas todas as províncias do país no conjunto das duas sessões.

Ainda para minimizar as limitações identificadas, a revisão da literatura foi exaustiva e as entrevistas individuais foram conduzidas no sentido de trazer abordagens holísticas que permitissem a percepção de uma imagem geral que reflectisse os sistemas alimentares no país e as oportunidades e desafios para o desenho de uma política alimentar em Moçambique. As organizações, instituições e individualidades entrevistadas, são representativas de vários grupos de interesse e/ou sectoriais.

3. NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA ALIMENTAR PARA MOÇAMBIQUE

Esta secção analisa o quadro jurídico e político relacionado com os sistemas alimentares, e a sua adequação para o desenvolvimento de uma política alimentar inclusiva e sustentável, que privilegie sistemas alimentares saudáveis baseados nos princípios da soberania alimentar e dos direitos humanos e dos(as) camponeses(as), pescadores(as) e todos(as) os(as) trabalhadores(as) agrícolas, pesqueiros e do meio rural, em geral.

Nesta secção analisa-se também os sistemas alimentares em Moçambique e se estes respondem às exigências de inclusividade, resiliência, funcionalidade, soberania, e sustentabilidade, necessárias para garantir meios e modos de vida saudáveis e sustentáveis à população.

Esta secção baseia-se na revisão de literatura, cruzada com as percepções e opiniões de vários actores-chave colhidas durante a pesquisa, através de entrevistas individuais e da participação activa destes nos diálogos realizados.

3.1 Adequação do actual quadro político, estruturas de governação e forças de influência nos sistemas alimentares

3.1.1 O quadro político e legal relacionado com os sistemas alimentares

A agricultura é considerada pela Constituição da República, a base para o desenvolvimento do país e um dos sectores prioritários da economia. A Política Agrária de Moçambique data de 1996 e visa o alcance da segurança alimentar, o desenvolvimento económico sustentável, a redução das taxas de desemprego e dos níveis de pobreza absoluta (República de Moçambique, 1996). Embora esta política foque essencialmente na agricultura de subsistência e privilegie a sustentabilidade, a mesma está desactualizada e não faz referência à questão ambiental e da soberania alimentar, priorizando uma abordagem virada essencialmente para o mercado.

Actualmente, Moçambique apresenta várias políticas, estratégias e programas relacionados com os subsistemas alimentares, como sejam os programas referentes à agricultura, à prática da aquacultura e pescas, as políticas de género de diferentes sectores, programas de aumento de produção e produtividade de alimentos, programas e projectos de estímulo à rede de comercialização de alimentos, regulamentos ambientais e fitossanitários, programas para melhoria da qualidade de alimentos, políticas e estratégias de segurança alimentar e nutricional, protecção social, educação nutricional, protecção da floresta e fauna bravia, regulamentos de gestão de pescas, entre outros.

No entanto, grande parte das políticas e estratégias do sector da agricultura focam na produção de alimentos básicos e em culturas de rendimento para o mercado externo. Estas políticas não priorizam a produção de culturas alimentares nem a diversidade alimentar, incluindo frutas e hortícolas frescas; dando ênfase à alocação de fundos ao sector privado. Muitos dos planos de acção não incluem indicadores explícitos de nutrição, e os indicadores de desempenho não reflectem os princípios de direitos e da soberania alimentar (vide Tabela 1 no Anexo 4). No sector das pescas, em particular no que se refere à aquacultura, verifica-se também um foco na produção industrial para exportação, dependente de insumos externos (Tabela 1, Anexo 4).

No que se refere à educação e saúde, existem programas que visam a melhoria da nutrição nas comunidades, nas escolas, entre outros, promovendo hortas escolares, a educação nutricional, como seja o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PRONAE), o Plano de Acção Multissectorial para a Redução da Desnutrição Crónica (PAMRDC), entre outros (vide Tabela 1 no Anexo 4). No entanto, o período de vigência destes programas já terminou. O PAMRDC, em particular, à semelhança de outros programas e estratégias, não tem uma abordagem baseada no direito à alimentação (Joala et al., 2020). Nota-se também que muitas vezes, os vários programas dentro do mesmo sector, ou de sectores diferentes, mas relacionados, estão desconectados e descoordenados entre si.

Alguns programas que tiveram alguma importância, como o PROAGRI I (1998 - 2004) e II (2006 - 2010), como instrumento da Política Agrária e Estratégia de Implementação de 1995, bem como outros programas agrários mais divulgados como a Estratégia de Revolução Verde (2007) apesar de invocarem a segurança alimentar como objectivo principal a alcançar, não implementaram esta visão em termos operacionais.

Estes programas (em termos de implementação e alocação de recursos), foram e são mais direccionados ao sector privado que não tem como objectivo resolver a fome e insegurança alimentar. Regra geral, as políticas e programas agrícolas não têm uma visão de base (terreno) e, em muitos casos, são também usados como forma de propaganda política.

No que se refere ao direito à alimentação, Moçambique não adoptou, e nem apresentou, uma acção ou legislação concreta, apesar de o Governo e a Assembleia da república terem apresentado algumas propostas que defendem este direito, directa ou indirectamente (por exemplo, os planos de redução da pobreza e os planos e estratégias de segurança alimentar e nutricional – já ultrapassados) (Joala et al., 2020). Entre os anos 2010 e 2011, o Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN), liderou o processo de elaboração da Lei-Quadro do Direito à Alimentação. Porém, devido a uma mudança nas prioridades do Governo no âmbito da promoção do direito à alimentação, o processo de elaboração de uma Lei-Quadro do Direito à Alimentação parou (Joala et al., 2020).

Embora existam algumas estratégias e planos sectoriais relevantes, estas têm focado essencialmente na questão da segurança alimentar e nutricional, sem referência à questão da soberania alimentar e os seus princípios, mas algumas destas políticas falham no que se refere a algumas dimensões da SAN, tais como a questão do uso e utilização, a adequação e, as mais recentes, referentes à agência e sustentabilidade.

De acordo com o SETSAN, em finais de 2020, iniciou-se o processo de elaboração de uma Proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. No entanto, este processo que decorre sob a coordenação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN), não era amplamente conhecido até o início da realização do presente estudo, tendo sido mencionado nos diálogos. Sendo assim, várias organizações não tiveram ainda a oportunidade de comentar a proposta em fases preliminares de elaboração. Além disso, não se tem conhecimento se foram realizadas consultas a nível provincial aquando deste processo.

Os processos nacionais de elaboração e/ou revisão de políticas têm sido criticados pelos diferentes actores, por estes serem pouco transparentes, adoptarem um processo do topo para baixo, questionando-se a metodologia adoptada seja na disseminação da informação, seja na realização das auscultações, entre outros aspectos. Um exemplo recente disto é o processo da actual da revisão da Política Nacional de Terras (PNT) (Bruna, 2021). A sociedade civil tem igualmente criticado estes processos, pela desconsideração e não-inclusão das suas recomendações e satisfação das preocupações levantadas pelos grupos sociais mais vulneráveis e a quem a política irá afectar significativamente.

Embora a agricultura seja referida como a base para o desenvolvimento nacional, sendo preconizada a produção do sector familiar como forma de garantir a segurança alimentar e nutricional, paradoxalmente e contra esta perspectiva, a Lei de Minas preconiza que o Governo pode declarar reservada a terra na qual os recursos minerais são localizados, para fins de títulos mineiros, desde que sejam considerados de interesse público para a economia nacional ou desenvolvimento da região em que eles ocorrem, e havendo estudos económicos que demonstrem as vantagens da actividade mineira. No entanto, tais estudos, à semelhança dos estudos ambientais e sociais, não são realizados. Além disso, constata-se, hoje, uma subjectividade em relação ao conceito do interesse público nacional, e verifica-se uma priorização de terra para exploração mineira ao serviço de interesses alheios à nação, colocando a produção de alimentos para o terceiro plano.

De uma forma geral, o actual quadro jurídico e político sustenta a reprodução de uma agricultura de mercado, assente e dependente do mercado internacional, incluindo interesses financeiros e corporativos privados. Na sua maioria, as políticas e programas não abordam e nem evidenciam as lógicas de reprodução dos sistemas de produção e das famílias como unidades económicas e sociais e o importante papel do conhecimento tradicional e local, sendo aspectos importantes para a adaptação e mitigação às mudanças climáticas.

Grande parte das políticas e programas, relacionados com os sistemas alimentares, referem a importância da integração das comunidades (incluindo os régulos e líderes comunitários) nos projectos de desenvolvimento, uma vez que estas são as guardiãs da natureza, da biodiversidade terrestre e/ou marinha, e são os supostos beneficiários destes serviços. No entanto, o fraco envolvimento das comunidades foi também uma das grandes dificuldades observadas na maioria dos projectos/programas implementados o que se pode justificar por vários motivos, dentre eles: 1) fraca comunicação, sensibilização e mobilização das comunidades; 2) falha, intencional, ou não, no desenho e implementação do programa. Por exemplo, muitas vezes, as consultas públicas e/ou reuniões com as comunidades são organizadas com o objectivo de informar o que está a acontecer, mas não de colher as suas opiniões, preocupações ou de envolvê-las nos projectos. Isto, de facto, tem sido uma tendência nos vários sub-sectores do sistema alimentar moçambicano.

3.1.2 Capacidade institucional

Um dos grandes desafios identificados principalmente na implementação das várias políticas e programas, é a capacidade técnica, institucional e financeira.

No que se refere à implementação de programas, verificou-se que muitas vezes, não são feitos relatórios ao longo da implementação dos programas, principalmente os de pequena escala. Os relatórios produzidos, quando existem, raramente estão disponíveis e acessíveis, o que dificulta a continuidade das actividades de sucesso e contribui para a deficiência do sistema de disponibilização de informação sobre erros cometidos e lições aprendidas a nível institucional. Para além disso, normalmente estes não são sujeitos a uma avaliação independente, inviabilizando assim um processo de aprendizagem e ampliação das lições e resultados.

Os projectos que incluem o envolvimento de organizações não-governamentais e da sociedade civil locais são os mais bem-sucedidos, o que se deve, em parte, à experiência que estas organizações têm em trabalhar com as comunidades e gerir determinados tipos de projectos, como é o caso do programa de restauração dos mangais em alguns pontos do país (Bandeira et al., 2016).

Nos diálogos e entrevistas, foi igualmente mencionado, o facto de vários programas e projectos relacionados com os sistemas alimentares, serem de curto prazo e sempre dependentes do quinquénio governamental, alterando-se a cada mandato, o que não permite a implementação e realização continuada de iniciativas que possam trazer benefícios a longo prazo.

É ainda fundamental que exista uma descentralização e desconcentração do poder ao nível central e das instituições.

3.1.3 Estruturas e sistemas de governação, influência externa e os sistemas alimentares

Foi referido, numa das entrevistas, que o sistema político e económico em Moçambique não está virado para os problemas estruturais do país, como sejam a questão alimentar (a fome, a soberania e segurança alimentar e nutricional), a pobreza, as desigualdades, entre outros aspectos. Se tal preocupação existe, esta não é correspondida com políticas públicas que sejam de longa duração, estáveis e que sejam implementadas de modo a estimular o tecido socioeconómico socialmente alargado/inclusivo desde a produção até à distribuição e consumo, de modo a melhorar os sistemas alimentares de forma sustentável.

Não existem medidas e acções de priorização de alocação de recursos para a mudança de políticas públicas, no sentido de centrar os processos de criação de riqueza na equidade e na natureza, reduzindo as desigualdades sociais, espaciais e de resiliência ambiental. Por um lado, o investimento externo em Moçambique não prioriza o abastecimento do mercado interno, em erradicar a fome e, por outro, o tecido empresarial moçambicano além de ser muito limitado, concentra-se em actividades económicas de maior rentabilidade e de menor risco, muitas delas baseadas na exportação. Nos moldes actuais, a produção de alimentos é uma actividade de risco elevado, baixa rentabilidade económica e sem interesse político e económico para as elites, tanto a nível nacional como externo.

Estes programas são implementados por "recomendação" e investimentos de doadores ou investidores externos, sendo a continuidade de tais programas colocada em causa após o término do projecto, uma vez que são dependentes de fundos externos. Esta dependência coloca o desenvolvimento e desempenho dos sistemas alimentares e os seus resultados reféns dos interesses das grandes multinacionais e investidores externos, dos parceiros da cooperação e dos doadores.

É preocupante que esta lógica de desenvolvimento predomine nas políticas públicas internacionais, com destaque para o processo da Cúpula de Sistemas Alimentares das Nações Unidas (UNFSS). Apesar de inicialmente bem-vinda, esta iniciativa tem sido alvo de sérias críticas e preocupações, tanto da sociedade civil, como dos próprios instrumentos das NU (UN Human Rights, 2021). Elementos-chave como os direitos humanos, equidade e responsabilidade, não são centrais ou não fazem parte da agenda. Adicionalmente, há uma notória e problemática ausência de resposta à COVID-19 nas deliberações da Cimeira, que fazem vista grossa às causas estruturais de sistemas alimentares falhados, ignorando a preocupante concentração de poder corporativo, e diluindo o direito à participação na tomada de decisões através da chamada abordagem *multistakeholder*.

Portanto, para que haja uma transformação dos sistemas alimentares centrada nas pessoas, referiu-se nas entrevistas que

"é preciso haver mudanças nos interesses económicos e políticos, e que haja pessoas das elites que realmente se preocupem com esses problemas, os chamados problemas dos cidadãos, problemas do povo"

3.1.4 Acesso à informação

O acesso à informação constitui ainda um grande constrangimento no sistema alimentar nacional. Os constrangimentos são verificados a vários níveis, desde o acesso a informação sobre as políticas e programas implementados por cada sector, até às estatísticas produzidas, e resultados alcançados.

No que se refere às políticas e programas em vigor, relacionados com os sistemas alimentares, verifica-se que grande parte da informação disponibilizada nos websites das instituições públicas está desactualizada, sem informação

sobre a continuidade ou interrupção de tais políticas/programas. Também se verificou que, muitas vezes, não existem avaliações externas às instituições durante e após o término das políticas/programas, o que não permite fazer uma avaliação conclusiva sobre o cumprimento dos objectivos almejados por tais políticas.

No que se refere às estatísticas referentes aos diferentes sectores de actividade que contribuem para o desempenho dos sistemas alimentares nacionais verifica-se que, embora exista alguma informação disponível, esta não está facilmente acessível a todos(as), estando em alguns casos, desactualizada. No que se refere à SAN, o último relatório de base no país é de 2014 (SETSAN, 2014), não havendo, até ao momento, nenhum outro relatório actualizado, à excepção dos relatórios de situação e monitoria da SAN, que cobrem períodos curtos de análise (por exemplo, SETSAN, 2015, 2017b).

Por outro lado, foi também referido, nas entrevistas, a falta de informação no que se refere a toda cadeia de abastecimento alimentar, sendo que, em casos que esta exista, questiona-se a sua fiabilidade.

3.2 Características dos sistemas alimentares em Moçambique e capacidade de resposta às necessidades da população

Nesta secção faz-se uma análise dos sistemas alimentares em Moçambique evidenciando as suas principais características e lacunas. Os resultados da revisão de literatura, dos diálogos e das entrevistas indicam que os sistemas alimentares em Moçambique apresentam grandes desafios em todas as suas componentes, desde a produção até ao consumo final.

Existem múltiplos sistemas alimentares tanto nas cidades como no meio rural, e estes variam dentro das mais pequenas circunscrições territoriais, como as comunidades, dependendo de diversas condições, como sejam os rendimentos, a vulnerabilidade e riscos de certos grupos e/ou actores, os recursos naturais predominantes, entre outros.

No meio urbano, os sistemas alimentares podem apresentar uma cadeia de abastecimento alimentar relativamente mais longa, sendo por exemplo, os alimentos adquiridos nos mercados urbanos e periurbanos – onde os produtos são provenientes em parte de mercados rurais próximos ou de pescadores locais – ou em lojas de conveniência e/ou supermercados – cujos produtos são geralmente importados, passando por vários intermediários. No meio rural, os sistemas alimentares apresentam, geralmente, uma cadeia de abastecimento alimentar relativamente mais curta, uma vez que grande parte dos alimentos consumidos são de produção própria, ou obtidos nos mercados rurais próximos das zonas de produção. O rendimento (capacidade financeira) dos consumidores, tanto no meio rural, como no urbano, tem um papel preponderante na estrutura e transformação dos sistemas alimentares no país.

No que se refere à componente de produção de alimentos, particularmente na agricultura, os(as) camponeses(as) referem que alguns dos problemas estão relacionados com a perda de sementes devido à falta de chuvas, falta de insumos agrícolas e sementes de qualidade -

"(...) também [temos] problemas de insumos principalmente sementes que às vezes tem problemas germinativos, (...)[a empresa] vendeu semente de milho com zero poder germinativo e alguns comerciantes não são honestos selecionam o nosso grão e pintam, enganando que são sementes melhoradas" "(...) nós chegamos a conclusão de que a semente nativa mostra uma [vantagem] em relação a semente que hoje é falada em todo o canto - semente melhorada. Porque em algum momento o camponês não tem o equipamento para corresponder a aquele tipo de semente que é disponibilizada pelo governo"

(várias intervenções na sessão de debate com os(as) camponeses(as)). Relativamente ao uso da semente nativa, os(as) camponeses(as) referem a necessidade de disseminar o conhecimento sobre o resgate e multiplicação dessa semente que está a ser feito em alguns distritos nas províncias de Maputo (Distrito de Marracuene), Inhambane (Distrito de Inharrime), Manica (Gondola, Macate e Sussundenga), Zambézia (Alto Molocué e Gurué), Nampula (Malema) e Niassa (Cuamba), pelos(as) próprios(as) camponeses(as), para todos os outros distritos e províncias do país. Refere-se ainda a falta de apoio a programas de fomento de gado que pode ser usado para tracção na preparação da terra e transporte dos produtos alimentares e outros.

No que se refere à produção pesqueira em Moçambique, foram também apontados desafios, como o uso de tecnologias de pesca nocivas, fiscalização limitada e inadequada, fraca e insuficiente disponibilidade de insumos nos locais com potencial produtivo (zonas de pesca), fraca cobertura da rede de extensão, perdas pós-captura, sobrepesca e pesca ilegal, dependência de assistência técnica externa - sendo os dois últimos desafios associados à pesca semi-artesanal e industrial. Relativamente à actividade de aquacultura os(as) entrevistados referem que continua a ser incipiente, praticada de forma dispersa, caracterizada por limitada investigação e pesquisa, fraca identificação e monitorização de doenças dos animais, elevados custos de produção, cumprimento das medidas de biossegurança e limitado acesso a financiamento (crédito). A deficiência de um quadro legal e normativo da prática de aquacultura e a fraca divulgação do potencial da actividade como fonte de renda, são também apontadas como lacunas

(MIMAIP, 2020). Também há riscos significativos do impacto da actividade mineira (formal e informal), e do sector energético (barragens, gás natural e outros combustíveis fósseis) nos ambientes naturais dos quais o sector pesqueiro nacional depende.

Relativamente à extensão rural, tanto para a actividade agrária quanto para a pesqueira, alguns entrevistados(as), apontam que para além do baixo rácio extensionista/assistidos, os técnicos de extensão não têm a componente psicopedagógica e sociológica que lhes permita serem verdadeiros agentes de desenvolvimento rural e que o modelo de capacitação dos extensionistas não é adequado para a realidade dos(as) camponeses(as) e pescadores(as) moçambicanos(as), geralmente com baixo nível de escolaridade e alfabetização.

Relativamente ao baixo uso de fertilizantes químicos e pesticidas na produção agrícola, embora seja uma prática pouco vulgar, pela falta de recursos financeiros para a aquisição de insumos químicos, a percepção é de que esta circunstância (não uso de insumos químicos) favorece a preservação e regeneração do ambiente. Além disso, verifica-se que, pelo menos no caso da produção agrícola, produtores(as) com menores explorações (menos de 1 hectare), com baixo uso de insumos (sementes melhoradas, fertilizantes químicos, etc.) são os que têm as maiores produtividades por hectare (Abbas e Mosca, 2021a). De facto, é importante que haja incentivo/estímulo no que se refere a técnicas apropriadas, como a produção de insumos orgânicos, manutenção da fertilidade do solo, controlo integrado de pestes, e outros. Nota-se também uma resistência à promoção da aquacultura/piscicultura industrial intensiva que usa químicos para engorda do peixe/camarão (como é o exemplo da empresa Aquapesca em Quelimane).

Os resultados das entrevistas confirmam os desafios apontados e acrescentam que a produção de alimentos em Moçambique é insuficiente, tendo em conta a demanda da população, apesar do potencial para a produção de culturas alimentares. Além disso, o aumento da população (cerca de 2% ao ano) e os movimentos migratórios devido a vários factores como desastres naturais, conflitos políticos, económicos e sociais, entre outros, constituem também um grande desafio à produção de alimentos e aos sistemas alimentares actuais. Com base nas estatísticas oficiais, a oferta nacional (incluindo a produção, importações e exportações) cobre apenas 12% das necessidades alimentares da população, no que se refere ao consumo de peixe[3] (Abbas, 2017a). No entanto, é importante salientar que uma vasta gama de alimentos produzidos e consumidos muitas vezes não são captados nas estatísticas e nem nos estudos oficiais, como seja o caso dos legumes e hortícolas, frutos silvestres, produtos alimentares florestais, que contribuem para o rendimento das famílias rurais e podem contribuir significativamente para uma dieta alimentar nutritiva, saudável e sustentável (Cassicai, 2012).

Outro grande desafio dos sistemas alimentares é a gestão pós-colheita, o armazenamento, conservação e distribuição dos alimentos. As infra-estruturas de apoio à actividade agro-pecuária, pesca e aquacultura são insuficientes e/ou inadequadas. Os(as) camponeses(as) geralmente armazenam ou guardam os seus produtos alimentares dentro de casa, e/ou em celeiros não melhorados, o que propicia a grandes perdas de alimentos por vários motivos: humidade, pragas, perda de qualidade, roubos, entre outros. Na pesca (artesanal), o pescado destinado a venda é geralmente transportado fresco pelos pescadores, em *colmans*, caixas de madeira ou plástico, bacias, o que não oferece condições para a conservação adequada do pescado (MIMAIP, 2019). Os(as) pescadores(as), não dispondo de condições para a conservação dos seus produtos, são forçados a vender o seu produto a preços baixos, de modo a evitar desperdícios. Todos estes factores limitam as oportunidades comerciais e benefícios económicos dos(as) produtores(as). Por outro lado, a distribuição de alimentos é apontada como caótica, na medida em que as vias de acesso, no geral, são precárias, afectando directamente a disponibilidade e acesso aos alimentos. Ou seja, quando existe produção há grandes dificuldades de escoamento da mesma. Além disso, o transporte de alimentos é, geralmente, feito em condições inapropriadas para produtos alimentares ricos em nutrientes tais como vegetais, frutas e produtos pesqueiros, o que propicia perda, em termos de qualidade e quantidade, a deterioração e contaminação destes alimentos, resultando na redução da disponibilidade de alimentos nutritivos nos mercados e possível ocorrência de doenças infecciosas. A falta de infra-estrutura para *stock* estratégico de alimentos, focado na segurança alimentar e protecção dos mercados nacionais de alimentos, dificulta a existência de sistemas alimentares estáveis, sustentáveis e saudáveis.

Os(as) camponeses(as) apontaram o processamento e a conservação como um entrave à produção e comercialização dos produtos alimentares, com efeitos sobre a renda e reservas dos mesmos. O processamento e empacotamento de alimentos no país é ainda muito incipiente, realizando-se o processamento mínimo dos produtos mais produzidos pelos camponeses, sendo o descasque, debulha, limpeza mínima e secagem para o milho e arroz, descasque e secagem dos feijões; as hortícolas, raízes, tubérculos, frutas, peixes e pescado são normalmente vendidos *in natura* ou apenas lavados/limpos; verifica-se, no entanto, algum uso de técnicas tradicionais de conservação como a fumagem, secagem e salga do pescado. Existem algumas iniciativas privadas do sector agro-industrial onde as grandes fábricas processam e empacotam, por exemplo, o milho, a banana, farinam a castanha de caju e o amendoim, limpeza de frutas para produção de sumos e

[3] Cálculos realizados com base na cesta básica definida pelo Ministério da Saúde (MISAU).

compotas[4], os quais são maioritariamente disponibilizados nas cadeias de supermercados das zonas urbanas ou para exportação. No entanto, estas iniciativas, regra geral, pouco beneficiam os(as) pequenos(as) produtores. Os(as) camponeses(as) apelam à disseminação e partilha de conhecimento sobre técnicas de processamento e conservação locais. A falta de tecnologias e condições limitadas de processamento, sustentáveis e adequadas ao contexto dos(as) pequenos(as) produtores(as) de alimentos (camponeses(as), pescadores(as), pastores(as) e outros) reflecte-se na redução da disponibilidade (dependência da sazonalidade) e, consequentemente, no acesso a alimentos, principalmente nas zonas rurais.

Sabe-se que o *marketing* local de alimentos é uma actividade importante para impulsionar os sistemas alimentares na actualidade, o qual pode influenciar, negativa ou positivamente, o comportamento do consumidor. Nas zonas urbanas, existem algumas iniciativas de promoção de dietas mais saudáveis, baseadas em alimentos orgânicos e agroecológicos, tendo assim sustentabilidade económica e ambiental. No entanto, existe, ao mesmo tempo, alguma promoção, especialmente nos meios urbanos, de alimentos do tipo *fast foods*. Por outro lado, nos mercados rurais, tem-se promovido feiras semanais para a comercialização de alimentos produzidos localmente. Este tipo de iniciativas, embora ainda limitada, pode contribuir significativamente para a promoção do comércio local, e para dinamizar informação relativamente a dietas saudáveis, assim como dar a conhecer alimentos, produzidos ou silvestres, disponíveis localmente que podem contribuir para um maior acesso a dietas saudáveis e nutritivas.

Outros desafios estão relacionados com a grande deficiência de outras infra-estruturas como estradas e pontes, linhas férreas, portos secundários, electrificação, postos de distribuição de combustível, telecomunicações, facilidades de comercialização, sistemas de regularização dos rios e a própria gestão dos recursos hídricos, armazenamento de água e irrigação, centros de pesquisa tecnológica e de formação técnica e profissional.

De uma forma geral, os resultados dos diálogos nacionais, das entrevistas e da revisão de literatura indicam que os sistemas alimentares em Moçambique apresentam grandes desafios e falham na promoção de dietas saudáveis. Embora no meio rural (com excepção das vilas) os produtos alimentares consumidos sejam, geralmente, naturais e pouco processados, com baixo teor de açúcar e químicos, os documentos oficiais referem que as dietas são, geralmente, monótonas e menos diversificadas (SETSAN, 2014; WFP et al., 2018) devido à produção pouco diversificada, ao fraco acesso aos mercados, baixos rendimentos (devido aos baixos preços ao produtor/apanhador/pescador), dificuldades de transporte, armazenamento e conservação dos alimentos e pouca informação/conhecimento no que se refere à educação nutricional. No entanto, é importante realçar que grande parte dos estudos realizados, não tem em consideração o consumo de pequenos cereais (mapira, mexoeira e outros), folhas (de mandioca, abóbora, batata-doce, entre outros), tubérculos (inhame, e outros) frutos silvestres (*maphilua*, massala e outros), de variedades locais, que são ricos em valor nutricional, e são geralmente consumidos pelas comunidades rurais. No meio urbano, embora haja maior poder de compra e acesso a uma maior diversidade de produtos alimentares, incluindo vegetais e frutas, os consumidores também têm hábitos alimentares consideravelmente pobres (Zano, 2012).

Como forma de suprir as deficiências nutricionais, Moçambique adoptou a fortificação de alimentos com micronutrientes industrialmente processados, por forma a aumentar biodisponibilidade de micronutrientes importantes nos alimentos e, assim, a sua qualidade nutricional (Decreto no 9/2016 de 18 de Abril Regulamento de Fortificação de Alimentos com Micronutrientes Industrialmente Processados, 2016). Na falta de uma boa biodiversidade alimentar, a biofortificação e fortificação de alimentos, pode constituir uma estratégia de emergência crucial para aumentar a qualidade nutricional dos alimentos e minimizar as deficiências de micronutrientes (minerais e vitaminas) indispensáveis à nutrição. No entanto, esta medida não é sustentável, uma vez que prioriza o processamento industrial de alimentos dependente de recursos internacionais, aparecendo como uma solução alternativa a uma transformação do sistema alimentar nacional. Um sistema alimentar saudável e sustentável, que priorize os direitos de quem produz e consome, deve promover uma alimentação saudável e nutritiva, assente em produção alimentar e dietas diversificadas, ricas e nutritivas, potencializando o consumo de alimentos disponíveis localmente e culturalmente aceites.

No que se refere à sustentabilidade, protecção e regeneração da natureza, verificou-se que os pequenos produtores rurais de alimentos, baseados nos seus conhecimentos geracionais, são geralmente protectores do ambiente, uma vez que não usam de forma abusiva os pesticidas e fertilizantes químicos e não excedem os limites de captura, quer seja por dificuldade de acesso e/ou financeira, ou por convicção. Todavia, vários estudos referem que algumas práticas da agricultura de subsistência constituem o principal factor do desflorestamento no país (Sitoe, et al., 2016; MITADER, 2018). Embora os produtores de maior escala adoptem, geralmente, práticas bastante mais nocivas ao solo, à natureza e ao meio ambiente. Os actuais sistemas alimentares têm tendência a priorizar essencialmente uma lógica extrativista, que beneficia as médias e grandes explorações agrárias e pesqueiras e que, portanto, não são sustentáveis e não se baseiam nos direitos dos(as) produtores(as) de pequena escala nem dos consumidores de alimentos.

[4] Embora esta área seja considerada crítica devido à qualidade da água e práticas de higiene e saneamento. Em 2017, apenas 63% das famílias moçambicanas têm acesso à água de fontes melhoradas (água canalizada, poços protegidos, entre outros), sendo a disparidade entre as zonas urbanas e rurais elevada, com 88% e 49%, respectivamente (WHO, 2021). No que se refere ao saneamento no meio rural, as principais fontes de água são os poços desprotegidos, a água de superfície e da chuva (MISAU et al., 2013)

3.3 Evidências dos desafios dos sistemas alimentares que justificam a necessidade de uma Política Alimentar para Moçambique

A necessidade de uma Política Alimentar para Moçambique é discutida com base numa análise dos sistemas alimentares, baseada no quadro conceptual apresentado, que permite verificar se os sistemas alimentares em Moçambique garantem dietas saudáveis, modos e meios de vida decentes e se são sustentáveis e inclusivos.

Foto: UNAC

3.3.1 Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição

Moçambique é um dos países mais pobres do mundo, com cerca de 46% da população vivendo abaixo da linha da pobreza, que é predominantemente rural, abrangendo cerca de 50% da população, em comparação com 37% da população urbana (MEF, 2016). A pobreza e a fome estão intrinsecamente ligadas, sendo a insegurança alimentar predominante nas zonas rurais, com particular destaque para as zonas produtoras de alimentos, onde os rendimentos são mais baixos (Abbas, 2017b; Carrilho et al., 2016). A nível nacional, cerca de 24% dos agregados familiares sofrem de insegurança alimentar crónica (SETSAN, 2014). A insegurança alimentar crónica é maior nas zonas rurais (27% da população rural) que nas zonas urbanas (18% da população urbana). Os agregados familiares que vivem do trabalho informal ou ocasional, assistência alimentar e esmola, são os mais vulneráveis à insegurança alimentar crónica, seguindo-se as famílias camponesas e pastoris, que constituem o segundo grupo mais vulnerável (SETSAN, 2014). Agregados familiares dependentes da pesca e aquacultura são considerados os mais vulneráveis à insegurança alimentar aguda (SETSAN, 2014).

Relativamente à situação nutricional, verifica-se que cerca de 43% das crianças com idade inferior a 5 anos, sofre de desnutrição crónica, sendo esta maior nas zonas rurais que nas urbanas, crescendo de sul para norte (onde atinge os 50%), ou seja, das zonas de maior consumo para as de maior produção, das zonas menos favoráveis para as mais favoráveis para a produção, das zonas mais pobres para as zonas mais ricas em recursos naturais (Carrilho et al., 2016). A prevalência da desnutrição aguda nas crianças tem aumentado e é actualmente 6,1% enquanto a taxa de baixo peso é 15,6% e a de sobrepeso é 7,9% (MISAU et al., 2013).

As deficiências de micronutrientes entre a população em geral também são uma preocupação. A prevalência de anemia (deficiência de Ferro) entre mulheres em idade reprodutiva é de 51% e quase 70% das crianças menores de 5 anos apresentam algum tipo de anemia; a deficiência de Iodo afecta 68% de crianças em idade escolar (MISAU et al., 2013). A cobertura de suplementação de vitamina A é quase universal (99%), mas a deficiência de vitamina A em crianças (6-59 meses de idade) é ainda elevada (55%) (MISAU et al., 2013).

A desnutrição crónica tem efeitos devastadores sobre o desenvolvimento humano, económico e social. Cerca de 60% da população adulta moçambicana sofreu de desnutrição crónica quando criança e cerca de 19% de reprovações escolares estão associadas à desnutrição crónica (SETSAN, 2017a).

Os actuais sistemas alimentares não têm sido impulsionadores de dietas alimentares saudáveis e meios de vida decentes para todos, com destaque para as camadas sociais mais vulneráveis. No primeiro diálogo, cerca de 86% dos participantes considerou que uma política alimentar que preconize sistemas alimentares saudáveis, sustentáveis e inclusivos, pode fazer face a actual situação de pobreza, insegurança alimentar e incidência da desnutrição crónica, contribuindo para o desenvolvimento humano integrado de todos os cidadãos moçambicanos, com destaque para os trabalhadores informais e do meio rural.

3.3.2 Produção de alimentos vs culturas de rendimento e nutrição

A produção diversificada de alimentos saudáveis e nutritivos

constitui um desafio. Grande parte das políticas, estratégias e programas têm focado no aumento da produção e da produtividade agrária e na inserção dos(as) camponeses(as) e pescadores(as) numa cadeia de valor de mercado, ou seja, focam na componente da produção orientada ao mercado (culturas alimentares e de rendimento), a qual acomoda interesses apenas do sector privado (nacional e externo) e preferências de consumidores urbanos, marginalizando a questão da saúde e nutrição da nação como um todo. Os(as) camponeses(as) criticaram o facto de existirem incentivos para a produção de culturas de rendimento – através dos preços, por exemplo - e não existirem os mesmos incentivos para a produção de alimentos (milho, leguminosas e outros).

Em Moçambique, prevalece ainda um conceito de sistema alimentar, que para ser produtivo deve estar assente na transformação de camponês num produtor emergente inserido numa cadeia de valor. No contexto moçambicano e, de muitos países africanos, esta premissa não é viável, uma vez que grande parte dos camponeses não dispõe de capacidade financeira para adquirir insumos e/ou sementes certificadas de forma continuada – tendo em conta, por exemplo, a perda de poder germinativo destas sementes nos anos subsequentes e a sua dificuldade de adaptação às condições naturais – menos de 1% das pequenas e médias explorações têm acesso ao crédito (MADER, 2021). Sistemas alimentares desta natureza apenas promovem a dependência do camponês/pastor/pequeno pescador em grandes e médias empresas/explorações agro-pecuárias e/ou pesqueiras, por vezes de capital externo, que fornecem esses insumos. Temos como exemplo o caso das culturas de rendimento, como o tabaco, algodão e o feijão bóer, produzidas para satisfazer uma demanda internacional, uma vez que esses produtos são pouco consumidos internamente e não existe um sector industrial nacional que faça o processamento dessa produção para consumo nacional.

Este paradigma da produtividade (ou eficiência económica) encoraja os agricultores a concentrarem-se nas variedades de alto rendimento, que não são necessariamente mais nutritivas; também encoraja a promoção de monoculturas (como a cana-de-açúcar) que são danosas para o ambiente (Mukute et al., 2021). Além disso, encoraja também uso de insumos químicos tóxicos, que estão associados à degradação ambiental, colocando em causa a sustentabilidade e a regeneração da natureza. Mais além a introdução de variedades geneticamente modificadas nos agro-ecossistemas locais tem repercussões imprevisíveis de alto risco para a biodiversidade local (embora em Moçambique ainda não esteja em circulação comercial, já existem processos de pesquisa em estado avançado para este fim). Uma política alimentar sustentável, deve privilegiar sistemas alimentares que respeitem os limites da reprodução dos recursos naturais, baseada em métodos agroecológicos e sustentáveis, e em insumos orgânicos que permitam o aumento da produção e da produtividade de alimentos nutritivos e saudáveis. Deve ainda privilegiar e potencializar a produção de culturas nativas ricas em nutrientes, de acordo com as condições biofísicas de cada região.

3.3.3 Mudanças climáticas e os sistemas alimentares

Moçambique é um dos países africanos mais vulneráveis às mudanças climáticas devido, entre outros factores, à sua localização geográfica, sendo que a elevada dependência dos meios de subsistência da população nos recursos naturais (terra, florestas, água e outros) vem exacerbar os seus impactos. As mudanças climáticas actualmente observadas, nomeadamente o aumento das temperaturas, alteração dos padrões de precipitação e maior frequência e intensidade de alguns eventos climáticos extremos (IPCC, 2019), já estão a afectar a soberania e segurança alimentar nacionais, com sérios impactos no sistema alimentar. Embora, não se verifiquem diferenças substanciais nos níveis de precipitação a nível nacional, esta terá tendência a reduzir, afectando maioritariamente a zona costeira da região Sul, a zona Centro (excepto Tete) e o interior do Norte do país (Abbas, no prelo; Lötter, 2017; Tadross, 2009). Camponeses da região Norte do país, referem-se à irregularidade e falta de chuvas como sendo um dos entraves à produção de alimentos, que culmina na perda de sementes, e consequente escassez de produtos agrícolas e alimentares a nível dos distritos.

Estas mudanças na temperatura e nos níveis e distribuição da precipitação, irão traduzir-se numa mudança de um clima actualmente maioritariamente húmido, para um clima semi-árido, com ocorrência de algumas regiões mais áridas na província de Gaza e no Alto Zambeze (Tete) (Abbas, no prelo).

Espera-se que com as mudanças climáticas, os actuais sistemas de produção, focados na produção de culturas alimentares e de rendimento para o mercado, com elevado uso de insumos agrícolas, como fertilizantes, herbicidas, e pesticidas, sejam substituídos por outros sistemas, mais intensivos em trabalho, com fraco acesso aos mercados e com baixa produtividade (Abbas, no prelo). Estes sistemas são os mais tradicionais no país, dedicando-se essencialmente a culturas alimentares, não priorizadas nas políticas públicas, como sejam as culturas alimentares básicas (milho, mandioca, mapira, amendoim e leguminosas) e a produção de pequenos animais (com destaque para as galinhas), bovinos e em certa medida caprinos (Abbas, no prelo). Estas evidências mostram a necessidade de priorizar este tipo de sistemas de produção no desenvolvimento de políticas e estratégias públicas.

Os eventos climáticos extremos (ciclones, secas e cheias)

ocorridos nos últimos anos, têm exacerbado os desafios tanto no sector agrícola como no pesqueiro, através da destruição e perda da produção, desmobilização da população, redução da disponibilidade do pescado, redução das oportunidades de comercialização, entre outros. No contexto actual das mudanças climáticas, as florestas de mangal surgem como mitigadores (através do sequestro de carbono) e como uma estrutura natural que pode reforçar a protecção da linha da costa, sobretudo contra a erosão e eventos climáticos extremos, como os ciclones (Macamo e Sitoe, 2017). De acordo com Bossel (2010), a ocorrência de ciclones incide significativamente no desempenho da cadeia de valor da pesca artesanal, facto que é agravado pela ausência de infra-estruturas de armazenamento do pescado (que caracteriza as componentes de processamento e comercialização desta cadeia de valor), comprometendo desta forma a disponibilidade do pescado para alimentação local e para o comércio.

O desenho de uma política alimentar inclusiva e sustentável, para além de garantir a segurança alimentar e nutricional, deve promover sistemas alimentares resilientes, sem desigualdade de acesso, reconhecendo e potencializando o conhecimento tradicional das comunidades rurais, bem como culturas alimentares nutritivas resilientes às mudanças climáticas.

3.3.4 COVID-19 e os sistemas alimentares

A actual pandemia da COVID-19 mostra a rapidez com que as economias e seus sistemas alimentares, podem ser perturbados devido às deficiências de várias inter-relações dentro do mesmo sistema (Zurek et al., 2021). Os impactos da COVID-19 foram significativos em Moçambique, tendo afectado o rendimento das famílias, considerando que algumas perderam as suas fontes de rendimento devido às restrições impostas, tendo sido mais evidenciado no meio urbano (33% dos agregados familiares) que nas zonas rurais (24%) (SETSAN, 2020), o que poderá acentuar os desafios e as desigualdades existentes, no que se refere à pobreza (Mussagy e Mosca, 2021) e à segurança alimentar e nutricional (SETSAN, 2020). Espera-se que os impactos da COVID-19 sejam mais evidenciados e prolongados entre as camadas sociais mais pobres e sem protecção social. Além disso, uma redução acrescida no acesso aos serviços de saúde essenciais, água, entre outros pode agravar a vulnerabilidade já existente tanto em crianças, como em grupos que sofrem de doenças crónicas, e outros (UNICEF, 2020).

A pandemia da COVID-19 veio agravar e destacar alguns problemas que colocam em causa a soberania e a segurança alimentar e nutricional, largamente evidenciando uma economia nacional de carácter extrovertido. A elevada dependência de importações, a queda das exportações, a subida de preços das matérias-primas, as limitações no comércio informal e nas oportunidades de trabalho, com efeitos directos sobre os rendimentos e redução do poder de compra, são evidências disto (Chandrasekaran et al., 2020). As limitações das deslocações para os países vizinhos, afectou o movimento de pessoas e de mercadorias (destacam-se as mukeristas). O impacto também se fez sentir ao nível do investimento estrangeiro no país, e na limitação das actividades de algumas empresas de capital estrangeiro, afectando directamente as famílias rurais que prestam serviços temporários e/ou permanentes a essas empresas.

O impacto da COVID-19 ressalta a necessidade de uma mudança nos sistemas alimentares e na orientação política do país. Este cenário evidencia a importância de uma política alimentar que vise o alcance e garantia da soberania alimentar, por forma a reduzir os efeitos de choques externos em contextos de crises, que seja inclusiva, centrada nas pessoas, e baseada nos direitos dos grupos sociais mais vulneráveis.

3.3.5 Sustentabilidade ambiental dos recursos naturais e os sistemas alimentares

Os actuais sistemas alimentares estão a conduzir à degradação ambiental e aumentam o risco de eventos relacionados com as mudanças climáticas principalmente pela busca de alimentos e/ou diversificação de fontes de renda pelas comunidades; o que segundo Carrilho et al. (2016), ameaça o ambiente e a base produtiva da sociedade. São exemplos apontados pelos autores, o corte e exploração ilegal da madeira, o aumento do desflorestamento para o corte de lenha, produção de carvão e busca de alimentos, a má gestão dos recursos naturais.

A agricultura itinerante tem sido apontada por vários autores (MINAG, 2010; Sitoe et al., 2012; MITADER, 2018), como sendo a maior responsável pelo desmatamento no país colocando assim os(as) camponeses(as) como os principais causadores de desmatamento e degradação florestal no país. No entanto, embora a agricultura camponesa contribua para o desmatamento, em certos casos, a abertura de campos agrícolas também pode acontecer após a degradação florestal, causada pela exploração florestal na sua maioria ilegal, em que estas mesmas áreas são exploradas para produção de carvão e, depois, exploradas pelos camponeses (Lemos et al., 2021). Para além disso, o agronegócio em Moçambique tem incentivado os(as) camponeses(as) a abrir novos campos agrícolas, em sistema de agricultura por contracto, para produzir o que as empresas necessitam. Esta questão tem sido amplamente desconsiderada nos diferentes estudos sobre o assunto, bem como a dimensão da exploração madeireira ilegal e desregrada.

As florestas de mangal são importantes ecossistemas

costeiros que geram benefícios ecológicos, económicos e ambientais para uma grande parte da população costeira, estão entre as zonas mais produtivas do planeta e são também consideradas as sequestradoras de carbono mais eficazes. Devido à exploração humana, as florestas de mangal têm vindo a sofrer um declínio alarmante ao longo dos últimos anos (MIMAIP, 2021). As maiores ameaças a estes ecossistemas incluem a exploração de madeira para queima e para construção, desmatamento para agricultura e para extracção de sal em salinas, a poluição por hidrocarbonetos, redução do fluxo de água doce e a migração populacional e desenvolvimento industrial costeiro descontrolado (MIMAIP, 2021).

Outros elementos incluem a caça furtiva e no sector das pescas, o uso de artes de captura inapropriadas, que ameaçam a biodiversidade. Portanto, é importante notar que a situação económica e a vulnerabilidade das comunidades, levam-nas a praticar actos que destroem os recursos naturais, em busca da sua subsistência. No entanto, é importante referir que o camponês, o pastor e o pescador de pequena escala são também os guardiões da natureza e, comparativamente à agricultura, pesca e criação pecuária comerciais e de grande escala; os impactos negativos dos primeiros sobre o ambiente são significativamente mais reduzidos que na produção comercial.

Bossel (2010) refere que a amplitude da pesca artesanal e ilegal está, em parte, associada à escassez de alternativas económicas para a população, em geral, e para as comunidades costeiras em particular, pois traz consigo consequências ecológicas negativas devido ao elevado número das suas unidades de pesca, ao uso de arte nocivas e a cortes de mangal, que degradam este meio essencial para a reprodução de pescado.

Por outro lado, os factores que concorrem para a degradação ambiental, são diferentes nas zonas urbanas e periurbanas, onde os principais factores estão ligados ao uso excessivo de insumos químicos para a produção de hortícolas, frangos e ovos para responder à demanda do mercado, competir com os produtos importados e como forma de obtenção de rendimento por parte da população desempregada e das "quintas" das classes médias e altas; o descarte das embalagens usadas para produtos processados (latas, pacotes, sacos plásticos, entre outros) são também poluentes do meio ambiente. Ademais, a aposta em modelos que recorrem ao uso abusivo de insumos químicos na produção de alimentos, além de colocar em perigo a saúde das pessoas e da biodiversidade no geral, contribuem significativamente para a contaminação de importantes elementos da natureza como a água, o ar e o solo. O sistema de saneamento urbano, em geral baseado no escoamento de águas não tratadas directamente no mar ou nos rios, também tem um papel importante nestas zonas.

3.3.6 Perdas alimentares antes e pós-colheita

As perdas alimentares antes e depois da colheita constituem grandes desafios para o aumento da produção de alimentos no país, sendo um grande entrave para o desenvolvimento de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, com baixo níveis de desperdício e uso eficiente dos recursos.

De acordo com a FAO (2021), grande parte das perdas alimentares agrícolas ocorrem ao nível dos(as) produtores(as), representando em média entre 14% a 20% do volume total de produção. O mesmo estudo refere que apenas 4.26% do volume de produção é perdido na fase de processamento.

No que se refere à produção de culturas alimentares agrícolas, verifica-se que as perdas antes da colheita são ainda um problema, uma vez que aproximadamente 60% dos agregados familiares que produzem cereais tiveram perdas antes da colheita (com destaque para a mexoeira e milho), seguido dos feijões (cerca de 40% dos produtores sofreram perdas antes da colheita) e raízes (23% dos produtores) (análise com base nos dados do Inquérito Agrícola Integrado - IAI, 2020). As principais razões das perdas antes da colheita são a falta de chuvas e a incidência de pragas e doenças.

As perdas pós-colheita, por outro lado, representam um volume muito elevado, sendo mais acentuado nas culturas alimentares, nomeadamente o arroz, o amendoim e o feijão nhemba (com cerca de 21% da produção nacional perdida, respectivamente), o milho (13%) e o feijão manteiga (11%) (Abbas e Mosca, 2021b). As perdas pós-colheita estão maioritariamente associadas a pragas e doenças, apodrecimento, e animais domésticos e selvagens (IAI, 2020). Estas perdas ocorrem principalmente em casa ou na machamba, e em menor proporção nos celeiros. As perdas pós-colheita registadas nos armazéns e/ou silos são baixas, no entanto, é importante ter em conta que grande parte dos camponeses não tem acesso a essas infra-estruturas. Assim sendo, sugere-se a necessidade de melhorar as capacidades de conservação da produção ao nível do produtor com a construção de silos tradicionais, aumentar a disponibilidade de pequenos equipamentos de armazenagem e de produtos de combate a pragas, e massificar o conhecimento de boas condições técnicas e de controle da humidade dos grãos, entre outros (Abbas e Mosca, 2021b).

No que se refere à pesca, vários estudos referem elevadas perdas pós-captura, sendo que estas ocorrem em várias fases desde a captura do pescado, até ao consumo. Algumas perdas pós-captura ocorrem no processo de selecção do pescado com potencial de mercado e para o consumo familiar, uma vez que parte do pescado capturado é juvenil não sendo útil para o consumo ou para venda (MIMAIP, 2019). Além disso, a conservação e transporte do pescado destinado à venda é feito em condições não adequadas

para o pescado, podendo levar á deterioração do mesmo (MIMAIP, 2019).

3.3.7 Importação e exportação de alimentos

Os sistemas alimentares actuais estão dependentes do mercado externo. Dados do Banco de Moçambique, mostram que a balança comercial moçambicana alimentar é negativa.

Do total de exportações, cerca de 30% são produtos alimentares, entre 2015 e 2019, destacando-se os legumes, hortícolas e frutas diversas (destaque para a banana) (28% do total das exportações alimentares), açúcar (28%), castanha e amêndoa de caju (15%), camarão (7%), entre outros (Banco de Moçambique, 2020). Relativamente às importações, os principais produtos alimentares importados, no mesmo período, incluem o arroz (34%), o trigo (25%) e o óleo alimentar (18%) (Banco de Moçambique, 2020). Para além dos produtos acima mencionados, fazem também parte dos produtos importados leite e seus derivados, ovos e mel natural, produtos hortícolas e legumes, entre outros.

Relativamente a este aspecto, os actores entrevistados dizem ser um paradoxo que com todas as condições agroecológicas e climáticas favoráveis, o país continua importando alimentos, incluindo cereais. Sobre a exportação, que poderia impulsionar o aumento de produção e produtividade e, consequentemente, da renda familiar e melhoria das formas de vida dos produtores, os entrevistados apontam que os alimentos produzidos no país não têm qualidade competitiva para o seu processamento e inserção no mercado internacional.

3.3.8 Conflitos, segurança e posse, e usurpação de terra vs sustentabilidade ambiental e os sistemas alimentares

Os elementos produção, transporte e processamento eficientes, com intervenções do lado da demanda, como modificação das escolhas alimentares e redução da perda e do desperdício de alimentos, podem reduzir as emissões de Gases de Efeito de Estufa (GEE) e aumentar a resiliência do sistema alimentar. Essas medidas combinadas devem permitir a implementação de estratégias de adaptação e mitigação em larga escala com base na terra, sem ameaçar a segurança alimentar (Mbow et al., 2019).

Segundo Preiss e Schneider (2020), a agricultura comercial em larga escala é causadora de graves impactos sobre o ambiente e terra das comunidades rurais. A questão da segurança e posse de terra constitui um desafio – apenas 2% dos camponeses possui o título de Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT) – sendo que alguns informantes chave identificam o acesso a terra infra-estruturada como problemático no país (Cabanelas e Machoco, 2020). Verifica-se uma priorização das grandes empresas e multinacionais, em detrimento das comunidades, sem salvaguarda dos seus direitos e sem considerar o potencial da terra para a produção de alimentos, resultando na expulsão dos(as) camponeses(as) das terras férteis que ocupam e trabalham, e sua subsequente remoção para áreas relativamente menores e não apropriadas para a prática da agricultura, pesca ou outras actividades, sem acesso aos produtos florestais, deteriorando assim as formas de vida das populações rurais (Cabanelas e Machoco, 2020).

Por outro lado, a estratégia nacional de reflorestamento visa o estabelecimento de plantações de monocultura, essencialmente eucalipto e pinheiros, e o país tenciona plantar 1 milhão de hectares de plantações de monocultura até 2030 (MITADER, 2009). Alarmantemente, isto continuará a violar os direitos das comunidades rurais sobre a terra, e a promover uma competição nociva com as mesmas por melhores terras para produção de alimentos.

Este cenário, para além de contribuir significativamente para o aumento de casos de conflitos de terra, terá sérios impactos ambientais e sociais, que incluem a fragmentação e perda de habitats naturais, perda da biodiversidade, aumento de escoamento superficial e erosão do solo, contaminação de solos, dos cursos e reservatórios naturais de água, e do ar, causados em parte pelo uso de agro-químicos e técnicas agronómicas não sustentáveis, contribuindo ainda para o aumento de pragas e doenças, num contexto actual da crise climática (Cabanelas e Machoco, 2020). Assim sendo, o desafio reside no alcance do processo de transição para sistemas de produção que sejam capazes de garantir a segurança alimentar e nutricional da população, principalmente a mais vulnerável, com uso racional dos recursos naturais aliado à preservação ambiental e a estratégias de inclusão socioeconómica (Preiss e Schneider, 2020).

3.4 Conclusão

Os elevados níveis de pobreza, insegurança alimentar e nutricional, e desnutrição crónica observados, reflectem as deficiências dos sistemas alimentares que estão associadas, dentre outros, aos baixos rendimentos, secundarização da agricultura e da produção de alimentos nutritivos. Factores como a baixa produtividade ou persistênciade fome e subnutrição em África estão, muitas vezes, relacionados com uma miríade de impedimentos estruturais, incluindo a ausência de políticas públicas que protejam e apoiem os(as) produtores(as) de alimentos, bem como a falta de outras componentes importantes, tais como sistemas de irrigação, infra-estruturas e processos de troca que garantam rendimentos suficientes para a adopção de dietas saudáveis (Monjane, 2019). A produção diversificada de alimentos saudáveis e nutritivos, produzidos com respeito aos limites de reprodução dos recursos naturais, baseado em métodos

agroecológicos constitui ainda um grande desafio, uma vez que grande parte das políticas, além de estarem dispersas, não têm em conta estes aspectos.

As mudanças climáticas, caracterizadas por alterações nos padrões de temperatura e precipitação, bem como na maior ocorrência de eventos climáticos extremos, por si só, constitui também um grande entrave ao desempenho dos actuais sistemas alimentares, uma vez que têm impactado de forma significativa e desproporcional nos(as) pequenos(as) produtores(as) de alimentos, afectando todas as componentes da cadeia de abastecimento alimentar e do ambiente socioeconómico. Isto aliado a actual situação da pandemia da COVID-19, tem vindo a exacerbar alguns problemas que colocam em causa a soberania alimentar.

De uma forma geral, o cenário que se vive actualmente em Moçambique, caracterizado por uma economia extrovertida, ressalta a necessidade de uma transformação dos sistemas alimentares no país de modo que estes sejam mais inclusivos, promovam dietas saudáveis, nutritivas e diversificadas e que gerem rendimentos adequados para todos(as), com ênfase para o meio rural onde grande parte da produção alimentar tem origem; justificando a importância de uma política alimentar que vise unir e evidenciar os pontos fortes das várias políticas, estratégias e programas existentes, que seja centrada nas pessoas, baseada nos direitos, em especial dos grupos sociais mais vulneráveis (como os(as) pequenos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos) e que vise o alcance e garantia da soberania alimentar do povo.

4 RUMO A UMA POLÍTICA ALIMENTAR POPULAR PARA MOÇAMBIQUE

4.1 Introdução

Este estudo evidencia os grandes desafios dos sistemas alimentares e as principais lacunas no quadro jurídico relacionado com os sistemas alimentares em Moçambique. Isso foi possível através da revisão de literatura, entrevistas e diálogos abertos e restritos. Com base nas entrevistas e nos diálogos, foi também possível perceber se existe, ou não, necessidade e oportunidade para o desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique. As entrevistas mostraram algumas opiniões divergentes. Alguns entrevistados(as) consideram não ser necessária a criação de novas políticas, referindo que existem vários instrumentos jurídicos e legais que devem ser revisitados, fazendo uma análise objectiva, de modo a abordar-se directamente os aspectos que precisam de atenção. Estes recomendam que se foque em problemas mais específicos, como sejam o sector informal, a questão da terra, entre outros aspectos. Por outro lado, a maior parte dos entrevistados, incluindo o grupo de camponeses(as) e das mulheres rurais, considerou que existe sim a necessidade de elaboração de uma política alimentar moçambicana, tendo sido realçado numa das entrevistas a necessidade de integração da soberania alimentar, dos direitos dos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos, e do direito humano à alimentação adequada. Além disso, foi também mencionada a necessidade de revisão de outras políticas de modo que estas integrem e respeitem estes princípios. Foi referido nas entrevistas que o compromisso de Moçambique com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque para o objectivo 2 (acabar com a fome), bem como a existência de órgãos como o CONSAN, o SETSAN e outros, constituem, por si só, uma oportunidade para o desenvolvimento de uma política alimentar nacional. No entanto, alguns entrevistados(as) consideram necessário que exista primeiro uma mudança de paradigma do sistema político, no que se refere aos interesses económicos e políticos de modo a estarem voltados para as questões essenciais, como sejam a soberania alimentar, o direito à alimentação, e o respeito pelos direitos dos grupos sociais mais vulneráveis, como os produtores(as) de alimentos (camponeses(as), pescadores(as), pastores(as), entre outros) e os consumidores de classes sociais mais baixas, pertencentes ao sector informal, que dependem de ajuda alimentar, entre outros.

No primeiro diálogo, os participantes foram questionados se acham necessária uma política alimentar sustentável e centrada nas pessoas em Moçambique, tendo 89% dos participantes respondido afirmativamente e 11% referiu que não acha necessário. No entanto, no 2º diálogo, quando colocada a mesma questão, todos os participantes que responderam à pergunta responderam afirmativamente. Esta mudança na percepção dos diferentes actores pode estar relacionada com as entrevistas individuais, que permitiram que estes reflectissem sobre as dificuldades e desafios dos sistemas alimentares, incluindo as lacunas e deficiências do sistema jurídico e político actual.

4.2 Áreas e actores-chave para uma política alimentar sustentável, inclusiva e centrada nas pessoas

A elaboração de uma política alimentar é complexa e envolve diferentes áreas e intervenientes chave identificados através das entrevistas e da análise dos actores dos sistemas alimentares. Cada interveniente tem o seu papel de modo a garantir um processo que seja centrado nas pessoas, equitativo, transparente, sensível ao género e que reflicta as lutas e as exigências dos camponeses e dos consumidores. Durante as entrevistas, foi identificado um conjunto de áreas e aspectos que devem estar reflectidos numa política alimentar nacional, tais como: 1) formação e capacitação (de extensionistas e/ou produtores, incluindo sobre questões relacionadas a agroecologia, soberania e segurança alimentar, educação nutricional, direito à alimentação e outros direitos, questões de género e mudanças climáticas); 2) promover a posse e segurança de terra (registo de terras e obtenção de DUAT); 3) valorização e empoderamento da mulher(*)[5] e dos jovens; 4) potenciar os factores de produção de forma sustentável (infra-estrutura de apoio à agricultura e pesca, insumos, e toda a cadeia de abastecimento alimentar); 5) promover a produção de culturas alimentares básicas nutritivas e diversificadas, e dinamizar e massificar a produção agroecológica, usando métodos orgânicos, de modo a assegurar a conservação do solo(*); 6) incentivar a comercialização (preços) e acesso aos alimentos, de forma sustentável; 7) apoio na gestão da produção agrária alimentar antes, durante e pós colheita

[5](*) aspectos referidos pelos(as) camponeses(as) e/ou mulheres rurais.

(técnicas de produção, manuseamento da produção em todas as fases, entre outros); infra-estruturas e formas de armazenamento e tecnologias de conservação; 8) potenciar o processamento nas comunidades rurais (pequenas fábricas, com pequena etiquetagem, de modo a agregar valor aos produtos(*); 9) apoio à ligação com mercados nacionais urbanos e rurais; 10) melhorar e aumentar as vias de acesso e transporte; 11) disponibilizar informação acessível sobre disponibilidade de alimentos, preços e mercados, e distribuição de alimentos; 12) aumentar a acessibilidade ao crédito (bonificado) e financiamento(*); 13) apoiar projectos agrários e de pesca, de adaptação sustentável e resiliência às mudanças climáticas; 14) apoiar projectos e actividades de geração de renda e artesanais; 15) apoiar o consumidor; 16) promover a alimentação saudável, educação alimentar e nutricional e alternativas alimentares a todos os níveis; 17) aumentar o acesso a água potável e segura, para consumo, irrigação e pecuária (construção de furos multiusos, represas, caleiras, sistemas simples de irrigação, entre outros); 18) desenvolver salvaguardas sociais e ambientais; 19) promover o intercâmbio do conhecimento local entre as diferentes províncias(*); 20) disseminar as leis e políticas existentes relacionadas com os sistemas alimentares, bem como dos direitos dos cidadãos, em particular nas comunidades rurais e grupos sociais vulneráveis; 21) realizar acções de monitoria, avaliação e aprendizado constantes e contínuos.

Relativamente aos actores-chave que devem estar envolvidos no processo de elaboração e implementação de uma política alimentar nacional, e o seu papel, identificaram-se os seguintes:

Sector público, incluindo os ministérios (agricultura, pescas, saúde, terra, ambiente, desenvolvimento rural, educação, indústria e comércio, administração estatal, obras públicas e recursos hídricos, energia, transportes e comunicações, género, criança e protecção social e juventude): responsáveis pela elaboração da política, do seu plano de acção e da alocação de recursos para a implementação continuada e sustentável da política. No processo de elaboração da política é necessário que se faça uma compilação dos vários estudos existentes e/ou um levantamento da situação actual do sector produtivo no país (incluindo áreas produtivas agrícolas, pescas, florestas), suas potencialidades, identificação de culturas, espécies animais e produtos florestais nutritivos, culturalmente aceites e que sejam sustentáveis e saudáveis. Os sectores devem trabalhar em conjunto no desenho da política, de modo a promover uma política que respeite a natureza, a biodiversidade, os direitos humanos e dos(as) produtores(as) e consumidores de alimentos. Como forma de garantir e/ou potencializar a coordenação entre os diferentes ministérios/departamentos, estes devem produzir relatórios periódicos das acções tomadas e dos seus resultados e acoplar em um documento único. No país, o SETSAN e o CONSAN constituem os órgãos melhor posicionados para coordenar uma política deste tipo. No entanto, existe uma lacuna limitante no que diz respeito a uma visão mais integradora da segurança alimentar e nutricional.

Foto: UNAC

Comissões parlamentares: como representantes do povo, devem analisar e aprovar a política, observando a qualidade da proposta e o benefício para os diferentes grupos sociais, em particular os mais vulneráveis.

Sector privado: actores indispensáveis em toda a cadeia do abastecimento alimentar. Estes devem participar no processo de elaboração da política, de modo a compreender as suas motivações, e orientar as suas acções em prol do desenvolvimento de um sistema alimentar sustentável e inclusivo. Outro papel do sector privado (micro, pequeno e médio) pode ser o de explorar o potencial de investimento ou comercial nos subsistemas do sistema alimentar (produção, conservação e processamento, transporte, comercialização e outros); podendo-se também promover movimentos associativos de vários ramos de negócio de modo a atingir este objectivo, com o pressuposto de explorar a produção alimentar para o abastecimento do mercado interno.

Sociedade civil: tem o papel de advogar em prol da defesa e respeito pelos direitos humanos, dos produtores e dos consumidores. Estas organizações devem ter um papel activo em todo o processo de elaboração da política, desde a sua fase inicial até a sua implementação, tendo também um papel importante na monitoria, fiscalização e reivindicação da implementação da política e dos planos e programas no curto, médio e longo prazo. São também actores importantes na interlocução com as comunidades.

Movimentos sociais e grupos de interesse (pescadores, agricultores, *mukheristas*, comerciantes, transportadores, consumidores, órgão locais das comunidades, entre outros): devem participar na elaboração da política, de

forma activa e inclusiva, não apenas em consultas que visam legitimar objectivos pré-estabelecidos, mas sim como voz activa e com papel determinante na elaboração e monitoria da política.

Cooperativas: as cooperativas são organizações cruciais na organização da estratégia de comercialização dos(as) produtores(as), especialmente porque elas não só defendem os interesses económicos dos(as) produtores(as), mas também facilitam a angariação de recursos para investimentos de maior vulto em infra-estruturas de armazenamento e adição de valor. São também actores importantes na interlocução com as comunidades, podendo ser um meio de comunicação com as comunidades tanto na fase de elaboração da política, mas principalmente na fase de divulgação da política e consciencialização das comunidades rurais.

Organizações não governamentais internacionais e parceiros de cooperação: têm o papel de apoiar na implementação e viabilização da política, incluindo em parcerias com o sector público, como no apoio às necessidades da sociedade civil e dos grupos vulneráveis (mulheres, crianças, idosos, pequenos produtores de alimentos, entre outros).

Academia e instituições de pesquisa: são parceiros importantes e podem contribuir através da pesquisa, documentação de evidências, e divulgação de modelos mais sustentáveis e ecológicos de produção, conservação, comercialização e consumo de produtos alimentares, bem como divulgação de novas variedades de culturas (nativas), seus benefícios para a saúde e para a nutrição, que contribua para uma dieta alimentar equilibrada, nutritiva, sustentável e saudável, respeitando o conhecimento local.

Órgãos internacionais (Nações Unidas, União Africana, SADC, Associação da Orla do Oceano Índico, entre outros): influenciadores na aprovação e implementação da política e apoios financeiros para sua concretização e viabilização através das ONGs ou financiando directamente aos Governos e a Sociedade Civil.

4.3 Princípios orientadores de uma política alimentar popular para Moçambique

Os princípios que devem orientar uma Política Alimentar em Moçambique foram identificados a partir das entrevistas, tendo igualmente sido inspirados no estudo regional (Mukute, et al, 2021) e discutidos e complementados no segundo diálogo nacional.

Os princípios da soberania alimentar norteiam a definição de princípios para este processo. Na prática, estes visam colocar as necessidades alimentares do povo no centro das políticas, baseado na construção, transferência e disseminação do conhecimento local, que potencializa e optimiza a contribuição dos ecossistemas e a sua resiliência, valoriza, respeita e apoia meios de vida sustentáveis para todos produtores e fornecedores de alimentos, prioriza sistemas alimentares curtos e localizados. Dá também o controle dos meios e formas de produção aos produtores locais de alimentos e reconhece os alimentos como um direito humano e não como mercadoria. Com base nisso, são listados abaixo os princípios fundamentais:

1. Baseada em direitos: a adopção desta abordagem pressupõe uma política que contemple o direito à alimentação como um princípio universal e que priorize os direitos dos pequenos produtores e consumidores de alimentos, à luz entre outros da Carta de Direitos Humanos da União Africana (AU, 1981), e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos(as) Camponeses(as) e outras pessoas que trabalham em zonas rurais, que estabelece direitos de participação, de informação, organização social, comercialização, distribuição, acesso à justiça, segurança social, direito à biodiversidade, aos recursos naturais e desenvolvimento, à soberania alimentar, a um rendimento e subsistência digna e aos meios de produção, direito a terra, entre outros (UN, 2019).

2. Movido por moçambicanos(as): o processo de concepção, elaboração, implementação e monitoria desta política deve ser liderado por moçambicanos(as) ao serviço aos interesses do povo moçambicano como um todo, e não aos interesses políticos e económicos de elites e/ou de grupos no poder nacional ou internacional.

3. Processo de "baixo para cima" e centrado nas pessoas: assegurar que o processo seja interativo, participativo e inclusivo para todas as camadas sociais, com especial atenção para os que formam a maioria de actores do sistema alimentar nacional, que são os grupos sociais mais vulneráveis e geralmente marginalizados no processo de elaboração de políticas. Nomeadamente, refere-se aos camponeses(as), pescadores(as) artesanais e outros(as) pequenos(as) produtores(as) de alimentos, pequenos(as) vendedores(as) e comerciantes (informais e formais) incluindo *mukheristas*, mulheres rurais, jovens, grupos de consumo, e consumidores em geral e particularmente os de classes sociais mais baixas, e outros. O processo de desenvolvimento de uma política alimentar deve adoptar uma abordagem de base, priorizando as experiências, opiniões e contribuições das comunidades locais e dos grupos de interesse, produtores e consumidores de alimentos, e não ser concentrado nos gabinetes com consultores externos alheios às necessidades da população, garantindo assim o reconhecimento e apropriação da política por parte de todos os grupos sociais.

4. Construído com base em aprendizados e experiência passadas: 1. o processo de construção de

uma política alimentar nacional deve ser baseado nos aprendizados de iniciativas e processos anteriores públicos, da sociedade civil, e das próprias comunidades. Significa uma sistematização dos vários estudos, programas e projectos (bem-sucedidos ou não) que possam informar o processo nos seus vários níveis e estágios.

5. Valorização e empoderamento da mulher: as mulheres constituem um dos grupos sociais mais marginalizados e vulneráveis, são também elas responsáveis pela grande maioria da produção de alimentos e pela sua preparação e confecção. Este princípio constitui um dos pilares para o desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis e saudáveis e, portanto, as mulheres, com destaque para as mulheres rurais, devem assumir um papel central nesta política.

6. Respeito pela saúde e bem-estar dos consumidores: esta política deve assegurar a participação de consumidores de forma a garantir um acesso apropriado à informação, no intuito de possibilitar alimentação saudável, diversificada, a um preço que garanta um rendimento suficiente para uma vida saudável, tanto para o consumidor como para o produtor.

7. Respeito pela diversidade cultural: assegurar o respeito e participação da diversidade cultural, étnica, religiosa nacional.

8. Respeito e valorização do conhecimento tradicional e local: os produtores de alimentos carregam milénios de conhecimento sobre uma vasta gama de aspectos relativos à produção de alimentos em equilíbrio com a natureza. Estes conhecimentos devem ser documentados, protegidos, e promovidos no processo de desenvolvimento de uma política alimentar nacional.

9. Sustentabilidade ambiental: promover a conservação da biodiversidade, a preservação do meio ambiente e regeneração da natureza, proporcionando o uso racional dos recursos naturais a curto, médio e longo prazo, respeitando o direito de uso e aproveitamento dos recursos pelas gerações vindouras.

10. Intersetorialidade: promover uma intervenção coordenada baseada na colaboração entre os diferentes sectores públicos, a níveis central, provincial, distrital e local, no sentido de promover a articulação de esforços e maior complementaridade das acções e de modo que esta política seja reconhecida e apropriada pelas diferentes instituições públicas. É importante também promover uma maior colaboração com outros intervenientes e actores-chave neste processo, como organizações da sociedade civil, movimentos sociais, organizações internacionais e demais actores nos diferentes níveis de actuação.

11. Democracia: o processo de desenvolvimento de uma política alimentar deve ser democrático, feito pelo povo e para o povo.

12. Fontes financeiras apropriadas, soberanas e contínuas: o governo, as organizações não-governamentais nacionais e internacionais, devem contribuir para identificação, mobilização e manutenção de fontes de financiamento independentes e autónomas, que não visem satisfazer objectivos e/ou agendas pessoais ou de um pequeno grupo de pessoas, que sejam sustentáveis, baseados no desenvolvimento integrado e nacional, e contínuas ao longo do tempo.

4.4 Etapas/Passos importantes no processo de desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique

Foram identificadas, com base nas entrevistas, as seguintes etapas ou passos principais, para o desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique:

Etapa 1: Consciencialização sobre a necessidade de uma política alimentar

Elaboração de um estudo abrangente e aprofundado, ou revisão e actualização de estudos já existentes, que reflictam com realismo a situação actual do país no que se refere aos sistemas alimentares de modo a analisar a necessidade de construção da política. Este estudo deve ser baseado no levantamento de todos os instrumentos legais nacionais e internacionais disponíveis sobre a matéria, identificação dos grandes problemas/preocupações e desafios dos sistemas alimentares através de entrevistas com todos os actores-chave dos sistemas alimentares, como sejam o sector público, movimentos sociais dos produtores de alimentos (camponeses(as), pescadores(as), pastores(as), e outros), sector privado (incluindo clientes/compradores desde compradores do mercado informal até aos supermercados - de modo a identificar questões de satisfação, barreiras e motivações para adquirir os produtos no mercado nacional), profissionais da alimentação (nutricionistas, especialistas, entre outros), consumidores, organizações da sociedade civil e organizações não-governamentais nacionais e internacionais, academia e outros. Colher experiências de outros países que implementaram políticas alimentares. Identificação de todos os intervenientes chave que devem participar no processo de elaboração, advocacia, implementação e monitoria da política.

Etapa 2: Elaboração do draft da política alimentar

Com base nos resultados do estudo, segue-se para a elaboração de um draft da política alimentar. Nesta fase deve-se fazer uma consulta a todos os actores e

intervenientes dos sistemas alimentares, a nível provincial e das regiões. Estas consultas devem incluir debates e diálogos abrangentes e inclusivos, de modo a permitir a elaboração de um documento aprofundado e um horizonte temporal de médio ou longo prazo. Este documento deve ser elaborado e continuamente partilhado sob a forma de *draft* de forma abrangente em todos os fóruns nacionais para que possa ser comentado e aprimorado, de modo a reflectir as percepções e principais necessidades dos actores-chave.

Etapa 3: Aprovação e elaboração do plano de acção

Após o *draft* estar concluído e aprovado pelos diferentes órgãos envolvidos no desenho da política, é necessário que o documento percorra de forma transparente os trâmites necessários na Assembleia da República, nos Ministérios, nos principais centros de decisão, nos partidos políticos, sobretudo aqueles que têm assentos no Parlamento. É necessário identificar um grupo de organizações (incluindo a sociedade civil) que monitorize e pressione sistematicamente a implementação da política e exija um plano de acção por parte do Governo e dos diferentes ministérios directamente relacionados com o assunto.

Elaboração do plano de acção da política, orçamentação para a sua implementação e monitoria. É importante definir acções concretas, sendo fundamental detalhar todos os processos de planificação, alocação de recursos, e implementação das acções estabelecidas pelos diferentes intervenientes no processo. De modo a garantir uma política transversal a vários sectores, é essencial que haja um órgão coordenador da política, no entanto, a política deve estabelecer e delimitar de forma clara a responsabilidade de cada sector, por forma a não deixar o órgão anfitrião como o último responsável pela política. Alternativamente, sugere-se a centralização da política ao gabinete do Primeiro-Ministro.

Etapa 4: Divulgação, apropriação e implementação da política alimentar

Desenhar uma estratégia de divulgação da política junto a todos os actores ao longo da cadeia dos sistemas alimentares, incluindo as comunidades rurais e o público em geral. A divulgação da política e o seu plano de acção junto às comunidades rurais, pode ser feita em colaboração com organizações da sociedade civil, cooperativas e organizações não-governamentais que actuam nas diferentes áreas no meio rural. A divulgação desta política, deve ser acompanhada de uma mensagem de consciencialização da população, tanto rural como urbana, no que se refere ao consumo de alimentos nutritivos e saudáveis, que promovam dietas equilibradas, saudáveis e sustentáveis.

É importante que exista uma comunicação efectiva e estímulo de apropriação da política junto dos diferentes ministérios.

A implementação da política constitui uma fase de crucial importância, que deve obedecer aos critérios pré-estabelecidos de modo a beneficiar aos grupos sociais mais vulneráveis e desfavorecidos.

Etapa 5: Monitoria e avaliação

Nesta fase é necessário que exista uma organização externa, independente ao Governo, que faça a monitoria e fiscalização da implementação da política e do seu plano de acção. Requer um processo sistemático de acompanhamento da sua execução, de modo a permitir medidas correctivas, com vista ao alcance dos objectivos preconizados e permitir a mensuração e análise dos resultados. Além disso, acrescenta-se também dois pontos fundamentais: i) universalização ao acesso aos programas sociais, a informações sobre direitos, critérios de elegibilidade em programas sociais no âmbito de medidas estabelecidas na política alimentar; e, ii) no caso de recursos comuns, garantir que sejam respeitados todos os princípios para a governança.

4.5 Conclusão

A necessidade de uma política alimentar nacional deve ser acompanhada de directrizes que permitam a sua efectivação. Nesta secção foram apresentados os princípios, as áreas/elementos e actores-chave que devem orientar e estar envolvidos na construção de uma política alimentar em Moçambique, de modo que esta seja centrada nas pessoas e vise o alcance da soberania alimentar. Evidenciou-se o papel dos diferentes sectores e actores (sociedade civil, grupos e movimentos sociais, entre outros) em todas as fases deste processo. A representatividade e participação destes actores é crucial no desenho de uma política desta natureza, uma vez que visa englobar os beneficiários e os actores dos sistemas alimentares, como sejam os(as) produtores(as) e consumidores de alimentos.

Destaca-se também a necessidade de criar sinergias entre os diferentes departamentos e sectores governamentais, e destes com o sector privado, a sociedade civil, ONGs, comunidades, entre outros, de modo a permitir um processo coordenado, unificado e apropriado por todos, que seja baseado nos aprendizados e processos anteriores públicos, da sociedade civil, e das próprias comunidades.

Uma das características cruciais desta política alimentar é estar assente nos princípios da soberania alimentar e baseada numa abordagem de direitos, com vista a privilegiar e beneficiar os grupos mais vulneráveis, e que têm um papel fundamental na construção de sistemas alimentares

saudáveis e sustentáveis, sendo estes os(as) produtores(as) de alimentos - camponeses(as), pescadores(as), pastores(as), colectores, entre outros - e os consumidores de alimentos, que moldam os sistemas alimentares, e não as corporações do agronegócio.

Referências

Abbas, M. (2017a) '(In)segurança alimentar e território em Moçambique: discursos políticos e práticas', Revista NERA. Brasil, 20(38), pp. 106–131. Available at: http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5297.

Abbas, M. (2017b) Segurança Alimentar. Auto-suficiência alimentar: mito ou verdade? Observador Rural 55. Observatório do Meio Rural. Maputo. Available at: https://omrmz.org/omrweb/publicacoes/or-55-auto-suficiencia-alimentar-mito-ou-verdade/.

Abbas, M. (no prelo) Os efeitos das mudanças climáticas nos sistemas de produção em Moçambique: implicações para a segurança alimentar. Observatório do Meio Rural. Maputo.

Abbas, M. & Mosca, J. (2021a). IAI 2020: Produção e Produtividade. Destaque Rural 138. Observatório do Meio Rural (OMR). Maputo.

Abbas, M. & Mosca, J. (2021b). IAI 2020: Vendas e perdas pós-colheita. Destaque Rural 139. Observatório do Meio Rural (OMR). Maputo.

AU (1981) 'African Charter on Human and Peoples' Rights'. Nairobi, Kenya: Organization of African Unity.
Bortoletti, M. and Lomax, J. (2019) Collaborative Framework for Food Systems Transformation: A multi-stakeholder pathway for sustainable food systems. UNEP.

Bossel, A. (2010). Estudo da cadeia de valor dos produtos pesqueiros na região das Ilhas Primeiras e Segundas. Terra Firma. Maputo. https://biofund.org.mz/wp-content/uploads/2018/12/1544429685-Estudo-de-Cadeia-de-Valores-das-Ilhas-Primeiras-e-Segundas%202010.pdf

Bruna, N. (2021).Um primeiro olhar às auscultações da Revisão da Política Nacional de Terras: Meio caminho andado para a invalidação? Destaque Rural 132. Observatório do Meio Rural (OMR). Maputo.

Cabanelas, V. and Machoco, R. (2020) Que prioridade tem o povo no acesso à terra?, Destaque Rural. Destaque Rural 102. Observatório do Meio Rural. Maputo.

Carrilho, J. et al. (2016) Food Security and Nutrition Challenges in Mozambique. Maputo: Observatório do Meio Rural (OMR).

Cassicai, T. M. (2012) Avaliação Nutricional de Frutas Nativas da Ilha de KaNyaka. Tese de Licenciatura. Universidade Eduardo Mondlane (UEM) - Faculdade de Ciências.

Chandrasekaran, K. et al. (2020) Voices From the Ground: from Covid-19 to radical transformation of our food systems. Working Group on Global Food Governance of the Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism (CSM). Rome. Available at: https://miningwatch.ca/publications/2020/6/2/voices-ground-how-global-mining-industry-profiting-covid-19-pandemic.

Declaration of Nyéléni (2007) Declaration of the Forum for Food Sovereignty. Nyéléni Village, Sélingué, Mali. Available at: https://nyeleni.org/spip.php?article290 [Accessed on: 02/07/2021].

FAO (2021) Post-harvest loss in Mozambique: estimating losses in Manica and Zambezia provinces. Technical Note. FAO. Rome.

HLPE (2020) Food Security and Nutrition: Building a Global Narrative towards 2030, High Level Panel of Experts. Rome. Available at: http://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf.

IAI (2020). Inquérito Agrário Integrado 2020 [Base de dados]. Fornecida pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER).

IPCC. (2019). Summary for Policymakers. In: Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. In press. https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/summary-for-policymakers/
Joala, R. et al. (2020) Repensar a segurança alimentar e nutricional: Alterações no sistema agro-alimentar e o direito à alimentação em Moçambique, Observador Rural 84. Obseravtório do meio Rural. Maputo.

Lemos, A. et al. (2021) 'Um olhar sócio-ambiental sobre Moçambique, 45 anos pós-independência', in Monjane, B. and Conrado, R. (eds) Aporias do Moçambique Pós-colonial: Estado, sociedade e capital. Daraja Press, pp. 185–201.

Lötter, D. (2017) 'Understanding the Vulnerability of Southern Africa to Climate Change: Agriculture and Livestock', in Davis-Reddy, C. L. and Vincent, K. (eds) Climate Risk and Vulnerability: A Handbook for Southern Africa. 2nd edn. Pretoria, South Africa: CSIR, pp. 54–63. Available at: https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/B9780128014776000034.

Macamo, C. & A. Sitoe (2017). Relatório de Governação Ambiental 2016 - Governação e gestão de mangais em Moçambique. 63 pp. Maputo, Centro Terra Viva. https://biofund.org.mz/wp-content/uploads/2019/01/1548922451-F200.Management%20of%20mangrove%20forests_Mozambique.pdf
MADER (2021) Inquérito Agrário Integrado 2020. Maputo.

Mbow, C. et al. (2019) 'Food security', in Shukla, P. R. et al. (eds) Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. IPCC, pp. 437–550. doi: 10.24818/EA/2019/51/281.

MEF (2016) Pobreza e bem-estar em Moçambique: Quarta avaliação nacional. Inquérito ao Orçamento Familiar - IOF 2014/15. Maputo.

MIMAIP (2017) Boletim Estatístico da Pesca e Aquacultura (2006-2017). Maputo, Moçambique.

MIMAIP (2019) Estudo da cadeia de valor da pesca artesanal no banco de Sofala. Maputo.

MIMAIP (2021) Elaboração do Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM). Maputo.

MINAG. (2010). Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário. PEDSA 2010-2019. Ministério da Agricultura. Maputo, Moçambique.

MISAU, INE and ICFI (2013) Moçambique: Inquérito Demográfico e de Saúde 2011. Maryland, USA.

MITADER. (2009). Estratégia Nacional de Reflorestamento. Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural. Maputo, Moçambique.

MITADER (2018) Desflorestamento em Moçambique 2003-2016. Maputo.

Monjane, Boaventura (2019), Agroecology: science and politics [book review], The Journal of Peasant Studies, 46:5, 1106-1109, DOI: 10.1080/03066150.2019.1615184

Mukute, M., Akoyi, K. T. and Lassalle, T. (2021) Um estudo para informar o desenvolvimento de uma Política Alimentar Africana: Relatório Final. AFSA e AU.

Mussagy, I. H. e Mosca, J. (2020). Micro-simulações dos impactos da COVID-19 na pobreza e desigualdade em Moçambique. Observador Rural 96. Observatório do Meio Rural. Maputo.

Preiss, P. e Schneider, S. (2020). Sistemas alimentares no século XXI: Debates Contemporâneos. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 360 p. https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/211399/001115756.pdf?sequence=1&isAllowed=y

República de Moçambique (1996) Política Agrária. Maputo, Moçambique: Resolução no 11/95.

Schulte, I. et al. (2020) Enhancing NDCs for food systems: recommendations for decision-makers. Beriln. Available at: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_ndc_food_final_low_res.pdf.

SETSAN (2014) Relatório de Estudo de Base de Segurança Alimentar e Nutricional em 2013 em Moçambique. Maputo.

SETSAN (2015) Relatório da Monitoria da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional. Maputo.

SETSAN (2017a) Impacto Social e Económico da Desnutrição Infantil no Desenvolvimento a Longo Prazo de Moçambique. Maputo.

SETSAN (2017b) Relatório da Monitoria da Insegurança Alimentar Aguda de Outubro e Novembro de 2017. Maputo.

SETSAN (2020). Relatório de Avaliação Remota (mVAM) de Segurança Alimentar e Nutricional, Setembro de 2020. Maputo

Sitoe, A., Salomão, A. e Wertz-Kanounnikoff, S. (2012). O contexto de REDD+ em Moçambique : causas, actores e instituições. Publicação Ocasional 76. CIFOR, Bogor, Indonesi Zurek, M., Hebinck, A. & Selomane, O. (2021). Looking across diverse food system futures: Implications for climate change and the environment. QOpen, 1, 1–39.

Sitoe, A. et al. (2016) Identificação e análise dos agentes e causas directas e indirectas de desmatamento e degradação florestal em Moçambique. CEAGRE e Winrock International. Maputo.

Tadross, Mark (2009) 'Climate change analysis: Climate change modelling and future analysis', in Asante, K. et al. (eds) Main report: INGC Climate Change Report: Study on the Impact of Climate Change on Disaster Risk in Mozambique. Maputo: INGC.

UN (2019) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. doi: 10.18268/bsgm1908v4n1x1.

UN Human Rights (2021) Policy Brief: Last chance to make the Food Systems Summit truly a "people's summit". Geneva. Available at: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/Policy_brief_20210819.pdf.

UNICEF (2020). Os impactos da COVID-19 nas crianças em Moçambique. COVID-19 Nota Política NP-01. UNICEF Moçambique. Available at: https://www.unicef.org/mozambique/media/2521/file/Os%20impactos%20da%20COVID-19%20nas%20crianças%20em%20Moçambique.pdf [Acesso: 28/09/2021].

WFP, SETSAN and SUN (2018) Fill the Nutrient Gap Mozambique. Rome, Italy.

WHO (2021) Basic and safely managed drinking water services: Data by country, Global Health Observatory data repository. Available at: https://apps.who.int/gho/data/node.main.WSHWATER?lang=en (Accessed: 10 September 2021).

Zano, F. C. (2017) 'Segurança Alimentar Urbana em Moçambique', Segurança Alimentar e Nutricional, 24(2), pp. 180–191. doi: http://dx.doi.org/10.20396/san.v24i2.8648431.

Anexo 1

1º Diálogo Nacional – 13 de Maio de 2021

#	Nome	Género
1	Augusto Massolonga	M
2	Mateus Costa Santos - LVC (LVC Seaf)	M
3	Teodosio Jeremias	M
4	Mahomed Vala	M
5	Deputada Lucilia Nota Hama (Angelica Mondlane)	M
6	Isidro Macaringue	F
7	Claudia Lopes	F
8	Rene Machoco	M
9	Vanessa Cabanelas	F
10	Ligia Mutemba	F
11	Máriam Abbas	F
12	Luis Huamusse	M
13	Boaventura Monjane	M
14	Anabela Lemos	F
15	Merlindo Manjate	M
16	Agostinho Macane	M
17	Ana Rodrigues	F
18	Alvaro Garcia	M
19	Magaia Adelia	F
20	Giuseppe Rivi	M
21	Mario Jorge Carlos	M
22	Romao Xavier	M
23	Gizela Zunguze	F
24	Samuel Mondlane	M
25	José Alcobia Alcobia	M
26	Teresa Amal	F
27	Joao Mosca	M
28	Eugenio Macamo	M
29	Abel Dabula	M
30	Lucas Atanásio Catsossa	M
31	Binit Varajidas	M
32	Rafael Uaiene	M
33	Igor Manuel	M
34	Telma Alegre	F
35	Ricardo Ferreira	M
36	Maria Fumo	M
37	Paulino Nhamue	M

38	Pedro Mosca	M
39	Ivo Cumbana	M
40	Berguete Mariquele	F
41	Tcheizi Mutemba	F
42	Jose Alegria Matsinhe	M
43	Isabel Trindade	F
44	Arnaldo Ribeiro	M
45	Zacarias Vilanculo	M
46	Lourdes Fidalgo	F
47	Rosario Francisco Natiheriua	M
48	Halaze Manhice	M
49	Maria Mbango	F
50	Carlos Bulo Jr,	M
51	Rodrigues Bicleta Bicicleta	M
52	Carlos Mate	M
53	Irene Carvalho	F
54	Adelina Pinto	F
55	Brígida Solange Macaza	F
56	Paulo Sousa	M
57	Nilza	F
58	Marie Boulinaud	F
59	Jacques De Graaf	M
60	Rui Ribeiro	M
61	Timoteo Rui Bernardo Jose Jose	M
62	Ema Rivi	F
63	Carlos Jairoce	M
64	Nd (Nzira Deus)	F
65	Berta Rafael	F
66	Dilma Carlos	F
67	José Cardoso	M
68	Abel Sainda	M
69	Amina Amade	F
70	Américo Mazivila	M
71	Marcia Clara Mate	F
72	João Anibal	M
73	Costa Daniel	M
74	Acacio Kassio	F
75	Manuel Santos	M
76	Tila Simao	F
77	Jeremias Vunjanhe	M
78	Diva Dessai	F
79	Monica Guerra	F
80	Duque Wilson	M

2º Diálogo Nacional – 06 de Julho de 2021

#	Nome	Género
1	Alda Salomão	F
2	Rogério Menete	M
3	Lourdes Fidalgo	F
4	LVC SEAf / Mateus (LVC SEAf)	M
5	Eugenio Macamo	M
6	Armando Henriques	M
7	Máriam Abbas	F
8	Vanessa Cabanelas	F
9	Boa Monjane	M
10	Isidro Macaringue - UNAC (Isidro Macaringue)	M
11	Rene Machoco	M
12	Olivio Matsombe	M
13	Rafael Daniel Dzucule	M
14	Cerina Mussa	F
15	Eduarda Zandamela Mungoi	F
16	Timoteo Rui Bernardo Jose Jose	M
17	Antonio Germano	M
18	Sonia Maciel	F
19	Bento Uachisso	M
20	Anabela Lemos	F
21	Hilario Patricio	M
22	Carlos Langa	M
23	Carlos Jairoce	M
24	Romao Xavier	M
25	Telma Alegre	F
26	Erik Schurmann	M
27	Mateus Costa Santos	M
28	Carlos Muianga	M
29	Anabela Manhica	F
30	Erika Mendes	F
31	Carlos Cambuta	M
32	Diamantino Nhampossa	M
33	Estevene- Kubecera/ Tete Estevene- Kubecera/ Tete	M
34	Abel Sainda	M
35	Rui Ribeiro	M
36	Emma Cardoso	F
37	Rui Amaral	M
38	Renato Da Silva	M
39	Alberto Rui Chiculuveta	M
40	Rabia Aiuba	F

41	Katia Cassimo	F
42	Margarida Martins	F
43	Samuel Mondlane	M
44	PSC-SUN Moçambique	F
45	Luisa Alberto Fumo Langa	F
46	Paulo Sousa	M
47	Pilona Chongo	F
48	Rosario Francisco Natiheriua	M
49	Verona Salezia	F
50	Zacarias Vasco	M
51	Alifa Aide	M
52	Dilma Azira Ismael Carlos	F
53	Zacarias Vilanculos Antonio	M
54	Manue Chauque	M
55	Ivo Cumbana	M
56	Nzira/FM/MMM Moz (Nzira De Deus)	F
57	Momede Nemane	M
58	Lucas Atanásio Catsossa	M
59	Zinérsio Sitoe	M
60	Maria Cussaia	F
61	Aires Mbanze	F
62	Benilde Manjaze	M
63	Ibraimo Teleha Chabite	M
64	Francisco Lhamine	M
65	Uacitissa Mandamule	F
66	Diva Dessai	F
67	Iracema Maiópuè Meios De Vida Mulher (Iracema Maiópuè)	F
68	Helio João	M
69	Jeremias Isaias	M
70	Ema Rivi	F
71	Yara Nova	F
72	Graça Samo	F
73	Teodosio Jeremias	M
74	Saide Amélia	M
75	Charles Moniz	M
76	Delta Delta-Costa	M
77	Cláudia Lopes	F
78	Felix Matusse	M
79	Augusto Massolonga	M
80	Maria Castellano	F
81	Manuel Consolo	M

Sessão de Debate com Camponeses(as) – 07 de Julho de 2021

	Nome	**Instituição**
1	António Germano	União Provincial de Camponeses (UPC) de Tete
2	Lusitano Francisco	
3	Fred Jemussi	
4	Alifa Aide	UPC Niassa/Lichinga
5	Benilde	UNAC Sede – Maputo
6	Isidro Macaringue	
7	Ana Paula	
8	Rosário	UPC Zambézia
9	Rafael Dzucule	UPC Inhambane
10	Saide Amélia	
11	Delta Aleixo	UPC Nampula
12	Costa Estevão	
13	Armando Henriques	UPC Cabo Delgado
14	Máriam Abbas	Comité de implementação dos Diálogos
15	Vanessa Cabanelas	
16	Rene Machoco	
17	Boaventura Monjane	

Sessão de Debate com Grupo de Mulheres Rurais – 08 de Julho de 2021

	Nome	**Instituição**	**Província**
1	Nzira de Deus	Fórum Mulher	Maputo
2	Glória Bruno	Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM)	Manica
3	Marla Abigail	Livaningo	Maputo
4	Julia Armando	Livaningo	Nampula
5	Clara Armando	Fórum das Organizações Femininas de Niassa (FOFEN)	Niassa
6	Inês		
7	Alice Nicolau	União Distrital de Camponeses de Marracuene	Maputo
8	Catarina Gaspar	Associação das Mulheres Rurais (AMR)	Nampula
9	Justina Wiriamo	Fórum Mulher	Nampula
10	Silva Gulela	Fórum das Associações Femininas de Inhambane (FAFI)	Inhambane
11	Maria Cussaia	Núcleo Feminino de Tete (NAFET)/ Associação das Mulheres Paralegais de Tete	Tete
12	Máriam Abbas	Comité de Implementação dos diálogos	Maputo
13	Vanessa Cabanelas		
14	Rene Machoco		
15	Boaventura Monjane		

Anexo 2

LISTA DE ENTREVISTADOS

Sector		Entrevistado(a)	Posição/Departamento	Instituição/ Departamento
Instituições Públicas/ Governo	1	Celmira da Silva (Secretária Executiva)		Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN)
		Cláudia Lopes (Directora)	Direcção de Políticas e Planificação de SAN	Secretariado Técnico para Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN)
		António Pacheco Dias Dima (Director)	Direcção de Informação sobre SAN	
	2	Adélia Artur (Directora)	Direção de Assistência a Agricultura Familiar	Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER)
	3	Amilcar Pereira (Director)	Direcção de Planificação e Políticas	
	4			Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas (MIMAIP)
	5	Elda Famba	Departamento de Nutrição	Ministério da Saúde (MISAU)
	6	Eduarda Mungoi (Coordenadora)	Comité Nacional de Fortificação de Alimentos (CONFAM)	Ministério da Indústria e Comércio (MIC)
	7	Félix Matusse (Director)	Direcção Nacional de Planificação	Ministério do Género, Criança e Acção Social
	8	Raul Júnior (Director) Rostina Massingue Sumbane (Chefe do Departamento de Saneamento)	Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento	Ministério da Obras Públicas e Habitação
	9	Momed Valá (Director Geral)		Instituto de Cereais de Moçambique (ICM)
Agência das Nações Unidas	10	Berguete Mariquele Lara Carrilho	Smallholder Agricultural Market Support	Programa Mundial para Alimentação (PMA)
	11		Departamento de Nutrição	USAID
Univer-sidades/ Academia	12	Aires Mbanze	Faculdade de Ciências Agrárias	Universidade Lúrio
	13	Mateus Marassiro		
	14	Sérgio Jane		
	15	Halaze Manhice		Universidade Eduardo Mondlane (UEM)

OSC/ONGs Nacionais	16	Manuel Consolo (Coordenador)		Rede de Organizações para a Soberania Alimentar (ROSA)
	17	Alexandre Bacião (Director Executivo)		Associação para o Estudo e Defesa do Consumidor (ProConsumers)
	18	Sheila Rafi (Directora Executiva)		Livaningo
	19	Luis Muchanga (Coordenador Executivo)		União Nacional de Camponeses (UNAC)
	20	Domenico Liuzzi (Director Nacional)		KULIMA
	21	Centro Terra Viva (CTV)		Centro Terra Viva (CTV)
	22	João Mosca (Director Executivo)		Observatório do Meio Rural (OMR)
	23	Nelson Capaina (Pesquisador)		
	24	Saquina Mucavele (Directora Executiva)		Mulher, Género e Desenvolvimento (MuGeDe)
	25	Cecílio Valentim (Director Executivo)		Associação Moçambicana de Promoção do Cooperativismo Moderno (AMPCM)
	26			Fórum das Organizações da Sociedade Civil para a Área Marinha e Costeira (FOS-CAMC)
	27	Lázaro dos Santos Filho		Consultor independente

Anexo 3

GUIÃO DE ENTREVISTA - GERAL
RUMO A UMA POLÍTICA ALIMENTAR EM MOÇAMBIQUE

Todos os indivíduos têm o direito a uma alimentação adequada, e à soberania alimentar; que pressupõe um sistema alimentar que respeite os direitos de quem produz ou disponibiliza alimentos de uma fonte primária (camponeses/as, pescadores/as, colectores/as, e outros/as), de produzir e/ou comercializar alimentos nutritivos, seguros e culturalmente aceites, bem como o direito dos consumidores de decidir o que consomem, para responder às suas necessidades dietéticas; e como e por quem são produzidos esses alimentos. Portanto, a boa alimentação é um direito humano! No entanto, a realização progressiva destes direitos não pode ser alcançada sem um sistema alimentar integrado, funcional e sustentável.

Um sistema alimentar compreende todos os elementos (meio ambiente, pessoas, insumos, processos, infra-estruturas, instituições, etc.) e actividades relaccionadas com a produção, processamento, distribuição, preparação e consumo de alimentos incluindo possíveis perdas e desperdícios desses alimentos; e os resultados imediatos destas actividades, incluindo os resultados socioeconómicos e ambientais (HLPE, 2017). Ou seja, reflectir sobre o sistema alimentar é pensar no alimento desde a sua origem (machamba, mar, natureza, etc.) até ao prato diante do consumidor final.

Um sistema alimentar só é funcional se consegue responder às necessidades dietéticas e prover saúde a todos os indivíduos, sem excepção priorizando os mais vulneráveis; e só é sustentável se a sua contribuição nesse local (através do fornecimento de alimentos produzidos localmente, mas também adquiridos e comercializados) for continuada sem prejudicar a capacidade natural do meio ambiente de se regenerar e de funcionar a longo prazo. Os sistemas alimentares são complexos e multidimensionais, daí a importância de uma política pública que regule e favoreça o seu funcionamento eficiente, de modo que estes respondam às necessidades dietéticas humanas, o desenvolvimento e o bem estar da sociedade, em particular dos grupos vulneráveis.

Neste âmbito, o Observatório do Meio Rural (OMR), em nome do comité de implementação do Diálogo Nacional sobre o Sistema Alimentar em Moçambique, pretende colher, através de entrevistas, a percepção de actores-chave sobre a necessidade de desenvolver uma Política Alimentar em Moçambique, seus princípios, elementos relevantes que a política deve reflectir, os principais intervenientes, entre outros aspectos; de modo a contribuir para a soberania e segurança alimentar e nutricional dos povos.

A entrevista está dividida em duas partes, sendo a primeira referente aos sistemas alimentares em Moçambique e a segunda sobre a concepção de uma Política Alimentar nacional. Em todo o processo, tenha em consideração não apenas os produtos alimentares provenientes da machamba, mas também os produtos pesqueiros, e florestais (alimentares), entre outros.

PARTE 1: OS SISTEMAS ALIMENTARES EM MOÇAMBIQUE

1. Na sua óptica, como acha que é o trajecto dos alimentos desde a origem (machamba, mar e rios, floresta) até ao consumidor final na zona rural? E na zona urbana?

2. Como classificaria o sistema alimentar na zona rural? E na zona urbana?

3. Quais são os principais desafios e lacunas relacionados com os sistemas alimentares em Moçambique? *(Considerando os 4 subsistemas de um sistema alimentar, o ambiente alimentar e o seu produto final - consumo e dietas alimentares).*

Subsistema (considerar perdas e desperdícios em cada subsistema)	Desafio/lacuna
Produção de alimentos	
Conservação, transporte e comércio de alimentos	
Transformação/processamento de alimentos	
Retalho e abastecimento / distribuição de alimentos	
Ambiente alimentar (preços, acesso físico, promoção, qualidade nutritiva e sabor dos alimentos disponíveis, rotulagem)	
Consumidor/a	
Qualidade da dieta	

4. Acha que os modelos actuais de produção, disponibilidade e acesso de alimentos favorecem dietas saudáveis e meios de vida decentes para todos no meio rural? E no meio urbano?

5. Acha que os actuais sistemas alimentares favorecem à proteção e regeneração da natureza? Porquê?

6. Na sua opinião existe informação suficiente (referente à produção, disponibilidade, acesso e consumo dos alimentos, saúde, nutrição, entre outros) disponível e acessível por todos, necessária para orientar os nossos sistemas alimentares?

7. Na sua opinião o que/como seria um sistema alimentar ideal para Moçambique?

8. Existem boas práticas com as quais podemos aprender para um Sistema alimentar sustentável, inclusivo e abrangente que respeite os direitos humanos (e dos camponeses/as, pescadores/as e outros/as)? Quais são?

PARTE 2: POLÍTICA ALIMENTAR

9. Na sua opinião existe oportunidade para o desenvolvimento de uma política alimentar no país?

10. Como analisa o quadro jurídico e político nacional no que se refere aos sistemas alimentares? As políticas existentes abordam questões fundamentais básicas assim como aspectos transversais de direitos humanos (incluindo dos camponeses/as, pescadores/as e outros/as), do género, das mudanças climáticas? Se não, quais devem ser as condições para uma mudança no sistema (político) que permita o desenvolvimento de melhores sistemas alimentares?

11. Quais devem ser as componentes e áreas-chave de uma política alimentar, sustentável, inclusiva e abrangente?

12. Quais poderiam ser as etapas principais para o desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique?

13. Quem são os intervenientes-chave (actores e instituições) que considera que devem estar envolvidos no processo de desenho, desenvolvimento e implementação de uma política alimentar nacional *(Fique à vontade para acrescentar qualquer sector que não esteja incluído na tabela)? E qual deve ser o seu papel no desenvolvimento de sistemas alimentares inclusivos e saudáveis?*

Sector	Papel/área estratégica de actuação
Agricultura	
Pescas	
Saúde	
Ambiente	
Educação	
Indústria e Comércio	
Obras públicas e Recursos Hídricos	
Transportes e Comunicação	
Género e Protecção social	
Juventude	
Sector privado	
Sociedade civil (incluindo movimentos sociais)	
Organizações não governamentais	
Academia/instituições de pesquisa	
Comissões parlamentares	
Organizações internacionais (NU, UA, entre outros)	

14. Sendo a política alimentar uma política transversal a vários sectores, como se pode garantir e/ou potencializar a coordenação entre os diferentes ministérios/departamentos? Se preferir pode dar exemplos.

15. Como se pode garantir a implementação efectiva e transparente desta política de modo a beneficiar a todos, particularmente as camadas sociais mais vulneráveis (camponeses(as), pescadores(as), e outros)? Como a sociedade civil e a sociedade em geral se podem organizar para o efeito?

16. Gostaria de deixar algum comentário sobre algum aspecto que ache relevante e que não tenha sido abordado durante esta entrevista?

GUIÃO DE ENTREVISTAS – SECTOR PÚBLICO

PARTE 1: OS SISTEMAS ALIMENTARES EM MOÇAMBIQUE

1. Na perspectiva do sector/departamento que representa, quais acha que são os principais desafios e lacunas dos sistemas alimentares em Moçambique? Na zona rural? E na zona urbana? (pode usar a tabela como guia)

Subsistema (considerar perdas e desperdícios em cada subsistema)	**Desafio/lacuna**
Produção de alimentos	
Conservação, transporte e comércio de alimentos	
Transformação/processamento de alimentos	
Retalho e abastecimento / distribuição de alimentos	
Ambiente alimentar (preços, acesso físico, promoção, qualidade nutritiva e sabor dos alimentos disponíveis, rotulagem)	
Consumidor/a	
Qualidade da dieta	

2. Quais as estratégias em curso no sector que na sua opinião respondem aos sistemas alimentares?

3. O que pode ser feito na perspectiva sectorial para garantir um sistema alimentar mais inclusivo, sustentável e resiliente?

4. Na sua opinião existe informação suficiente (referente à produção, disponibilidade, acesso e consumo dos alimentos, saúde, nutrição, entre outros) disponível e acessível por todos, necessária para orientar os nossos sistemas alimentares?

5. Existem boas práticas (nacionais e/ou internacionais) com as quais podemos aprender para um Sistema alimentar sustentável, inclusivo e abrangente que respeite os direitos humanos (e dos camponeses/as, pescadores/as e outros/as)? Quais são?

PARTE 2: POLÍTICA ALIMENTAR

1. Na sua opinião existe oportunidade para o desenvolvimento de uma política alimentar no país?

2. Considerando o seu sector, como analisa o quadro jurídico e político nacional no que se refere aos sistemas alimentares?

3. As políticas/programas/planos existentes abordam questões fundamentais básicas assim como aspectos transversais de direitos humanos (incluindo dos camponeses/as, pescadores/as e outros/as), do género, das mudanças climáticas? Se não, quais devem ser as condições para uma mudança no sistema (político) que permita o desenvolvimento de melhores sistemas alimentares?

4. Quem são os intervenientes-chave (actores e instituições) que considera que devem estar envolvidos no processo de desenho, desenvolvimento e implementação de uma política alimentar nacional (Fique à vontade para acrescentar qualquer sector que não esteja incluído na tabela)? E qual deve ser o seu papel no desenvolvimento de sistemas alimentares inclusivos e saudáveis?

5. Quais as etapas/passos principais para o desenvolvimento de uma política alimentar em Moçambique?

6. Quais devem ser os princípios orientadores de uma política alimentar para Moçambique?

7. Gostaria de deixar algum comentário sobre algum aspecto que ache relevante e que não tenha sido abordado ao longo do questionário?

GUIÃO DE ENTREVISTAS – CAMPONESES(AS) E MULHERES RURAIS

1. Quais são os principais problemas que identifica relacionados com os sistemas alimentares em Moçambique?

Quando se fala de sistemas alimentares, estamos a falar de todo o processo e actividades relaccionadas com a produção, processamento, distribuição, preparação e consumo de alimentos incluindo possíveis perdas e desperdícios desses alimentos. Ou seja, reflectir sobre o sistema alimentar é pensar no alimento desde a sua origem (machamba, floresta, etc.) até ao prato diante do consumidor final.

Focando em cada um dos aspectos na tabela abaixo quais são os principais problemas que encontra.

Subsistema (considerar perdas e desperdícios em cada subsistema)	**Desafio/lacuna**
Produção de alimentos	
Conservação, transporte e comércio de alimentos	
Transformação/processamento de alimentos	
Retalho e abastecimento / distribuição de alimentos	
Ambiente alimentar (preços, acesso físico, promoção, qualidade nutritiva e sabor dos alimentos disponíveis, rotulagem)	
Consumidor/a	
Qualidade da dieta	

2. No que se refere aos programas que têm sido implementados pelo governo, por exemplo, o SUSTENTA ou outros, acha que estes programas têm beneficiado os camponeses(as)/mulheres? Como? Se não, porquê?

3. Acha que os modelos actuais de produção, disponibilidade e acesso de alimentos favorecem uma alimentação saudável e rendimentos justos para os(as) camponeses(as)/mulheres?
4. Que elementos considera importantes e devem estar presentes numa política alimentar, de modo a garantir um sistema alimentar sustentável que promova dietas saudáveis e meios de vida decentes para os(as) camponeses(as)/mulheres rurais? Como deve ser uma política alimentar que garanta a soberania alimentar, alimentação saudável e rendimento justo para os(as) camponeses(as)/mulheres rurais?

Anexo 4

Quadro político e legal relevante para os sistemas alimentares

Para análise do quadro político e legal em Moçambique, analisou-se uma série de políticas, estratégias, planos e leis relevantes para responder e melhorar o desempenho dos sistemas alimentares. Não se pretende listar todas as políticas/estratégias existentes no país e, portanto, são referidas algumas consideradas relevantes no âmbito deste estudo. A tabela abaixo faz uma análise mais profunda de algumas políticas e estratégias, apresentando os seus objectivos, pontos fortes e principais lacunas no que se refere à promoção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis, inclusivos e que respeitem os direitos humanos, tendo em conta a abordagem adoptada no estudo. Na tabela focou-se apenas nas políticas ainda em vigor, ou que terminaram recentemente, exceptuando-se alguns casos específicos.

Para além das políticas referidas na tabela, analisou-se também outras políticas, leis e estratégias igualmente importantes, sendo algumas listadas abaixo:

- Estratégia Nacional de Desenvolvimento (2015-2035)
- Estratégia de Desenvolvimento Rural (2006-2025)
- Plano de Acção para a produção de alimentos (2008-2011)
- Estratégia de Revolução Verde (2007)
- Lei de Pescas
- Plano Director das Pescas (2010-2019)
- Plano de Gestão da Pescaria de Crustáceos de Profundidade (PGP-CP, 2021-2025)
- Estratégia de Género e Plano de Acção do Sector Agrário (2016-2025)
- Estratégia para o Género, Ambiente e Mudanças Climáticas, 2010
- Plano Estratégico de Género do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (2016-2020)
- Plano de Acção Nacional de Combate à Seca e à Desertificação (PANCOSEDE)
- Estratégia Nacional de Fortificação de Alimentos (2016-2021)
- Programa de Acção Social Produtiva (PASP)
- Plano Nacional para o Combate às Piores Formas de Trabalho Infantil em Moçambique (PANPFTI, 2017-2022)
- Estratégia de Implementação da Política da Juventude (2014-2023)
- Plano de acção da Política de Emprego (2021-2024)
- Estratégia de Água e Saneamento Urbano (2011-2025)

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
Agricultura	Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA, 2011 - 2020)	Pretende contribuir para a segurança alimentar e o rendimento dos produtores agrícolas de forma competitiva e sustentável, garantindo a equidade social e de género. Pilares: Produção e produtividade agrária; Acesso a mercados; Recursos naturais e instituições.	Apresenta uma visão estratégica boa - garantir a segurança alimentar e produção de alimentos priorizando a agricultura familiar e os camponeses.	Adoptam uma abordagem de cadeia de valor, focada essencialmente na produção de alimentos básicos e em culturas de rendimento. Não apoiam a produção de culturas alimentares que promovam a diversidade alimentar, incluindo frutas e hortícolas frescas. Não há indicadores explícitos de nutrição. Os indicadores de desempenho não reflectem os princípios de direitos e da soberania alimentar Falta de monitoria ao longo do período de implementação dos planos PNISA- ênfase da alocação de fundos ao sector privado que vê mais benefícios em investir em commodities para exportação em vez de produção de alimentos para abastecer o mercado nacional devido aos riscos do sector e preços atraentes do mercado internacional (algodão, gergelim, macadâmia, etc.) O PEDSA não implementou a sua visão de incrementar a produção de alimentos e garantir a SA pois maior parte do apoio foi para o sector privado;
	Plano Nacional de Investimento do Sector Agrícola (PNISA, 2013-2017)	Tem como objectivos: 1) Acelerar a produção de culturas alimentares básicas; 2) Garantir um rendimento para os agricultores; 3) Garantir o acesso seguro e a posse dos recursos naturais necessários; 4) Prestar serviços especializados às cadeias de valor em desenvolvimento; 5) Impulsionar o desenvolvimento de zonas com elevado potencial agro-ecológico e comercial; 6) Contribuir para a balança de pagamentos.		

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
Pescas	Plano Estratégico da Inspecção do Pescado (2014-2020)	1. Reforçada a contribuição do sector na melhoria da segurança alimentar e nutricional em pescado para a população, 2. Melhoradas as condições de vida das comunidades de pescadores artesanais e aquacultores de pequena escala, 3. Aumentada a contribuição das pescarias e da aquacultura industriais e de pequena escala para a realização dos objectivos nacionais de desenvolvimento económico e social, e 4. Aumentada a contribuição líquida do sector para um maior equilíbrio da balança de pagamentos do país, um quadro de uma administração pública sectorial mais capacitada para prosseguir estes fins e de uma sustentabilidade dos recursos pesqueiros em particular e dos ecossistemas aquáticos em geral.	Tem como grupo-alvo principal a população moçambicana. Reconhece que é para ela que devem ser canalizadas não apenas quantidades maiores e de melhor qualidade de pescado destinado ao consumo nacional mas, igualmente, a parte da renda captada pela administração nas pescarias que a proporcionem, contribuindo assim para a segurança alimentar e nutricional do país, mas também para a melhoria das condições dos agregados familiares das comunidades mais empobrecidas dependentes de actividades de pesca artesanal de subsistência.	
	Estratégia para o Desenvolvimento da Aquacultura (2020-2030)	promover o desenvolvimento da aquacultura em Moçambique, de forma sustentável, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional, criação de emprego, balança comercial e reduzir a pressão sobre a pesca extrativa. Contribuir para a segurança alimentar e nutricional, geração de emprego, receitas fiscais e balança comercial através do aumento da produção de pescado proveniente da aquacultura.	interesse no desenvolvimento sustentável da aquacultura reconhece papel crucial do pequeno produtor na segurança alimentar local reconhece o papel dos jovens reconhece a necessidade de proteger menores do trabalho.	Focado na aquacultura industrial praticada por grandes empresas. altamente dependente em insumos externos (internacionais); foco na exportação em detrimento do mercado nacional foco principal na exploração por grandes produtores nao considera os riscos ambientais de produção aquícola em larga escala.
	Estratégia de Gestão do Mangal (2020-2024)	Estabelecer e enraizar um sistema participativo e eficaz de gestão do ecossistema de mangal; Manter ou aumentar a biodiversidade, os valores e a função do ecossistema do mangal, de modo a responder às necessidades de protecção ambiental em estuários e zonas costeiras; e contribuir para a mitigação das mudanças climáticas. Pilares de intervenção: 1) Gestão, protecção e uso sustentável do ecossistema de mangal; 2) Fiscalização e Legislação; 3) Capacitação e coordenação institucional; 4) Educação e consciencialização ambiental; 5) Pesquisa e gestão do conhecimento.		

Área	Política/ estratégias/programas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Plano de gestão de pescaria de peixes demersais de fundos rochosos (PGP-PDFR, 2021-2025)	objectivos específicos: •Assegurar que os peixes demersais sejam explorados dentro de níveis biologicamente aceitáveis; •Garantir a melhoria das condições sócio-económicas na pescaria; e •Assegurar a melhoria dos arranjos institucionais e a capacidade de gestão.		
Saúde e Nutrição	Estratégia Nacional de Resposta Comunitária à COVID-19 (2020)	•Comunicação: disseminação de informação actualizada, sobre sintomas, práticas de risco, mitos e crenças e medidas de prevenção, com recurso a meios acessíveis e disponíveis na comunidade; •Prevenção através do aumento e consolidação do nível de conhecimento sobre a COVID-19 nas comunidades e os elementos associados à sua propagação; •Vigilância da COVID-19 na comunidade, através do rastreio, identificação e referência precoce dos casos suspeitos da COVID-19, por agentes comunitários de saúde treinados; •Assegurar a continuidade de serviços essenciais de saúde e de suporte.	Reconhece a importância da continuidade de prestação de serviços essenciais de saúde a nível das comunidades no que se refere a outras doenças mais comuns e a nutrição. A comunidade tem o papel fulcral nesta estratégia. Foca no desenvolvimento de medidas e iniciativas adaptadas e com recursos locais Especifica o papel dos vários sectores públicos (ministérios) e outros sectores (ONGs, sector privado, administrações distritais e municipais).	Não reconhece a alimentação, consumo de alimentos ricos em nutrientes e vitaminas, incluindo frutas (silvestres), vegetais e legumes, como um mecanismo de fortalecimento do sistema imunológico e que, consequentemente, melhora a resiliência das comunidades.
	Estratégia de Promoção da Saúde e Prevenção de Doença na Comunidade Escolar (2010-2016)	Promover, de forma inclusiva e abrangente a saúde escolar e prevenir a doença na comunidade escolar, assegurando um ambiente escolar seguro e saudável, incentivando práticas de vida saudáveis, favoráveis a uma boa aprendizagem e ao crescimento e desenvolvimento harmonioso do aluno. •Assegurar uma gestão e implementação eficazes do Programa de Saúde Escolar em todos os níveis de ensino através de boas práticas de gestão e do envolvimento de todos os actores chave (alunos, professores, profissionais de saúde, comunidades, gestores dos sectores de educação e da saúde, parceiros, etc.).		Faz referência a alimentação e nutrição como áreas prioritárias, no entanto não prevê nenhuma acção/actividade específica que promova a alimentação adequada e saudável e melhoria da nutrição. Não aborda questões como a desnutrição crónica e aguda, educação nutricional e outras.

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Plano Estratégico do Sector de Saúde (PESS, 2014-2019)	Aumentar o acesso e utilização, e melhorar a qualidade dos serviços de saúde. Reduzir as desigualdades geográficas, e entre grupos populacionais, no acesso e utilização de serviços de saúde. •Melhorar a eficiência na prestação de serviços e utilização de recursos. •Fortalecer as parcerias para saúde na base do respeito mútuo. •Aumentar a transparência e prestação de contas na forma como os bens públicos são utilizados. •Fortalecer o sistema de saúde moçambicano.	Inclui um programa dedicado à nutrição, que pretende promover a formação de profissionais e agentes comunitários da educação, agricultura e assistência social na promoção da alimentação saudável, incluindo também produtores familiares e/ ou urbanos. Inclui um programa de saúde escolar. Reconhece a importância da saúde ambiental, promove a educação ambiental e aborda questões como as mudanças climáticas e os riscos de saúde associados. Reconhece a importância da medicina tradicional.	Embora a questão ambiental esteja presente neste plano, não são apresentados indicadores de controlo e monitoria das estratégias e intervenções esperadas nessa área.
	Plano de Acção Multissectorial para a Redução da desnutrição Crónica (PAMRDC, 2011-2014/20)	Fortalecer as actividades com impacto no estado nutricional dos adolescentes; •Fortalecer as intervenções com impacto na saúde e nutrição das mulheres em idade fértil antes e durante a gravidez e lactação; •Fortalecer as actividades nutricionais dirigidas às crianças nos primeiros dois anos; Fortalecer as actividades dirigidas aos agregados familiares, para a melhoria do acesso e utilização de alimentos de alto valor nutritivo; •Fortalecer a capacidade dos Recursos Humanos na área de nutrição; •Fortalecer a capacidade nacional para advogar, coordenar e gerir a implementação progressiva do PAMRDC; •Fortalecer o sistema de vigilância alimentar e nutricional.	Estabelece objectivos e indicadores específicos para a nutrição; •Adopta uma abordagem multissectorial de colaboração e coordenação (educação, agricultura, saúde, acção social, indústria e comércio, saneamento); •Reforça uma abordagem de intervenções sensíveis à nutrição; •Promove o consumo de alimentos nutritivos produzidos localmente (incluindo silvestres).	Não faz referência ao sector das pescas e florestas. •Não faz referência ao acesso aos mercados, em particular, pelos grupos mais vulneráveis, para acesso a alimentos nutritivos. •Não faz referência aos princípios da soberania alimentar e abandona em certa medida a abordagem de direitos. •Não considera questões transversais de género (embora reconheça que a desigualdade de género contribui para a desnutrição crónica e pobreza), sustentabilidade ambiental, conservação dos recursos naturais e mudanças climáticas. •Alguns programas e intervenções previstos, não estão integradas no PES, e portanto não aparecem reflectidas no orçamento oficial aprovado pelo Parlamento.

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
Educação	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PRONAE, 2013-14/20)	Reduzir, de uma forma sustentável, o impacto negativo que os problemas da insegurança alimentar e da desnutrição provocam no sector da Educação, nomeadamente o fraco ingresso ao ensino, o abandono escolar, o absentismo e o insucesso escolar. •Fornecer uma alimentação escolar saudável. •Desenvolver acções de educação alimentar e nutricional, como forma de contribuir para a mitigação da problemática da desnutrição, no país, a médio e longo prazo. •Contribuir para o desenvolvimento de habilidades dos alunos através da produção agrária (horticultura, fruticultura e pecuária). •Contribuir para a melhoria da qualidade da educação e para o desenvolvimento da economia local. Pilares: 1) Melhoria do estado nutricional e de saúde dos alunos; 2) Educação alimentar e nutricional nas escolas; e, 3) Desenvolvimento de habilidades para a produção agro-pecuária.	Promove a produção agrária nas escolas. Faz menção a valorização da cultura e dos hábitos alimentares locais e promove a aquisição de alimentos a nível local. Refere a inclusão da educação alimentar e nutricional no currículo escolar e nos currículos de formação de professores e de alfabetização e educação de adultos. Faz menção a actividades de reflorestamento comunitário. Adopta uma abordagem multisectorial.	Não aborda questões relacionadas com a conservação adequada de alimentos (formas e técnicas de conservação tradicionais, perigos da má conservação dos alimentos para a saúde, entre outros). Não refere os critérios para a selecção dos actores (produtores, processadores e comerciantes) que irão fornecer os alimentos às escolas.
	Plano Estratégico da Educação (2020-2029)	Desenvolver o subsistema da educação pré-escolar para estimular o desenvolvimento psíquico, físico e intelectual e, preparar as crianças para a prontidão escolar. Visa: 1) garantir a inclusão e a equidade no acesso à educação, participação e retenção; 2) assegurar a qualidade da aprendizagem; e, 3) assegurar a governação transparente, participativa, eficiente e eficaz.	Faz menção a inclusão, equidade de género, justiça e apoio social e direito à educação. Faz menção a valorização das línguas, cultura e história de Moçambique. Reconhece e integra assuntos transversais como a equidade de género, inclusão de crianças, jovens e adultos com necessidades educativas especiais, violência contra crianças na escola, prevenção e resposta aos desastres naturais, alimentação escolar e nutrição e desporto escolar. Faz referência ao PRONAE (incluindo a educação nutricional, inclusão da nutrição na estratégia de expansão da educação pré-escolar, expansão do PRONAE no ensino primário, desenvolvimento de habilidades de produção agropecuária),	

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Estratégia de Desenvolvimento Integrado da Criança em Idade Escolar (DICIPE, 2012-2021)	Melhorar as condições dos serviços essenciais garantindo desde cedo o desenvolvimento integral de todas as crianças desde o pré-natal até aos 5 anos de idade através de uma intervenção multissectorial. Especificamente: 1) Garantir uma maternidade segura e o acesso aos cuidados primários de saúde e nutrição a todas as crianças; 2) Garantir a protecção da criança contra a violência e o abuso; 3) Garantir o acesso aos serviços de registo de nascimento; 4) Assegurar o acesso à Educação Pré-escolar centrada na criança; 5) Assegurar a educação parental tendo em atenção os cuidados integrados das crianças na família e na comunidade; 6) Garantir a formação de qualidade e carreira profissional para educadores, gestores de infância e outros profissionais ligados ao pré-escolar; 7) Assegurar a coordenação inter-sectorial do sistema de gestão de informação sobre a criança e a comunicação para o desenvolvimento entre todos os intervenientes.	Adopta uma abordagem multisectorial, incluindo o sector público, o sector privado, universidades, as comunidades, parceiros de cooperação, organizações religiosas e ONGs. Faz menção ao uso de rádios, teatros e debates comunitários para a sensibilização das comunidades sobre o valor da educação pré-escolar.	Não faz referência e não inclui nos programas e responsabilidade a educação alimentar e nutricional. A componente de alimentação e nutrição aparece reflectida nas actividades do programa de forma superficial. Não faz a ligação com o PRONAE.
	Política Nacional de Terra (e estratégias de implementação)	Objectivo: reforçar os mecanismos que assegurem o acesso a terra, seu uso e aproveitamento; Prioridades: eliminar a pobreza; promover o desenvolvimento econômico e humano auto sustentado; recuperar a produção de alimentos para que sejam alcançados os níveis de segurança alimentar; criar condições para que a agricultura familiar se desenvolva e cresça, tanto em volume de produção quanto em índice de produtividade, sem que lhe falte o recurso principal - a terra.	A Lei de Terra coloque de igual maneira (em termos de letra e espírito) o direito consuetudinário (costumes tradicionais) e o direito formal (via aquisição do título de DUAT) como mecanismo de acesso a terra; A observância da consulta comunitária como pré-requisito para atribuição de terra em certas comunidades.	Fraca/frágil implementação da Lei de Terras, principalmente no que refere a questão da correcta observância das consultas comunitária o que tem causa o aumento de conflitos de terras, maioritariamente de investidor vs comunidades; Primazia da Lei de Minas em relação à Lei de Terras em caso de descoberta de recursos minerais e energéticos. Isto contradiz com o comando institucional de que a agricultura é a base para desenvolvimento e a prioridade de produção de alimentos através da agricultura familiar presente da PNT; Na prática, em casos de conflitos de terra, o direito formal prevalece em relação ao direito consuetudinário, tanto é que as comunidades só se sentem seguras com a sua terra quando tem o título de DUAT apesar da Lei de Terras reconhecer os mecanismos tradicionais de acesso, controle e posse da terra.

Área	Política/ estratégias/programas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
Ambiente (Floresta, Conservação e Biodiversidade, e Mudanças Climáticas)	Política Nacional do Ambiente	Assegurar um desenvolvimento sustentável do país, considerando as suas condições específicas, através de um compromisso aceitável e realístico entre o progresso socioeconómico e a proteção do ambiente, para entre outras finalidades garantir uma qualidade de vida adequada aos cidadão, assegurar a gestão de recursos naturais e do ambiente em geral, de modo que mantenham a sua capacidade funcional e produtiva para as gerações presentes e futuras, e promover a participação da comunidade local na planificação e tomada de decisões sobre o uso dos recursos naturais.	O reconhecimento de que as políticas adotadas até o presente revelarem-se inadequadas e inconsistentes, do ponto de vista do uso racional de recursos naturais e do estabelecimento e desenvolvimento de um sistema produtivo eficiente sob ponto de vista de protecção ambiental. O reconhecimento de que a sustentabilidade da gestão dos recursos naturais e do ambiente só poderá ser eficaz através de uma directa e activa participação das comunidades, valorizando e utilizando as suas tradições e experiências. Prevê uma estratégia de desenvolvimento, em colaboração com as comunidades de pesca artesanal, de sistemas de gestão sustentáveis das pescarias para solucionar problemas locais de sobre-pesca e na melhoria do nível de aproveitamento de todo potencial pesqueiro existente.	Carece de uma linha que reflecte desencorajamento a produção de alimentos com recurso a tecnologias que comprometem a sustentabilidade ambiental e poluição genética através de organismos geneticamente modificados.
	Estratégia Nacional de Reflorestamento (2010 - 2030)	Visa essencialmente aumentar a contribuição do sector florestal no combate à pobreza, desenvolvimento econômico, social e ambiental através do estabelecimento de uma indústria de plantações florestais.		Não considera os impactos sociais e ambientais negativos das plantações de monocultura no que se refere ao desmatamento para dar lugar ao estabelecimento de plantações, assume como reflorestamento o estabelecimento de espécies exóticas em larga escala e em momento algum a reposição de floresta nativa; refere disponibilidade de largas extensões de terra para plantações no entanto não tem um sistema de gestão de terra que assegure a defesa dos direitos das comunidades a terra, nem tão pouco assegura a priorização de terra fertil para a produção de alimentos. identifica as regiões centro e norte como as mais adequadas para o estabelecimento de plantações dadas as suas condições agroecológicas, no entanto, são estas mesmas regiões as mais adequadas para produção de alimentos.

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Política de Gestão das Calamidades	Visa essencialmente estabelecer um Plano de Contingências, face a ocorrência cíclica no país de calamidades de diferentes origens, cujos efeitos negativos influenciam o desenvolvimento económico e social do país, evitando perda de vidas humanas e destruição de bens provocados por calamidades naturais ou pelo homem, promovendo a conservação e preservação do meio ambiente, entre outros objectivos.	Incentivo de sementes locais resilientes a eventos climáticos cíclicos, como secas, cheias e ciclones tropicais, a variação dos padrões de temperatura e precipitação.	
	Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação às Mudanças Climáticas (2013-2025)	Visa identificar a adaptação e a redução dos riscos climáticos como uma prioridade nacional e apresenta oito acções estratégicas que visam criar resiliência e reduzir o risco climático nas comunidades, ecossistemas e economia nacional (incluindo recursos hídricos, agricultura, pescas e segurança alimentar e nutricional (SAN), protecção social, saúde, biodiversidade, florestas e infra-estruturas).	Estratégia de cariz intersectorial que visa a participação de actores em todos os níveis, desde o nacional até ao da comunidade. Tem como uma das acções estratégicas de adaptação e redução de risco climático assentes no aumento da resiliência da agricultura e pecuária, aumento da resiliência da pesca e garantia de níveis adequados de segurança alimentar e nutrição; e acções de mitigação e desenvolvimento de baixo carbono assentes na melhoria do acesso às energias renováveis, desenvolvimento de práticas agrárias de baixo carbono, redução da taxa de desmatamento e de queimadas descontroladas, planeamento e gestão da biodiversidade e dos ecossistemas costeiros e gestão e valorização dos resíduos.	A estratégia menciona a necessidade da diversificação e introdução de culturas mais resistentes a variação dos parâmetros climáticos, fala do combate e controlo de pragas e doenças nas culturas, melhoria da nutrição animal através de técnicas de maneio de pastagens e produção de forragem, promoção da aquacultura e recurso a tecnologias diversas para o aumento da produção e produtividade, mas não aborda de forma crítica sobre os cuidados no uso da nova tecnologia de produção e o seu impacto na poluição e na emissão de substâncias tóxicas ao ambientes e dos ecossistemas.
	Estratégia Nacional e Plano de Acção da Biodiversidade Biológica de Moçambique (2015-2035)	Reduzir as causas directas e indirectas da degradação e perda da biodiversidade; Melhorar o estado de conservação da biodiversidade, salvaguardando a diversidade de ecossistemas, de habitats, de espécies e genes; Melhorar a partilha dos benefícios provenientes da biodiversidade e dos serviços fornecidos pelos ecossistemas para todos os sectores do governo e da sociedade; e Melhorar a implementação através da planificação participativa, maneio do conhecimento e capacitação.	Tem em consideração as políticas, estratégias, leis e regulamentos multisectorias e convecções internacionais. O reconhecimento das comunidades locais e respectivas organizações, como detentores do conhecimento local e directamente dependentes dos bens e serviços fornecidos pela biodiversidade. Reconhece que Moçambique detém uma importante diversidade de variedades locais de culturas, espécies perenes, espécies piscícolas e espécies silvestres com interesse alimentar, que contribuem para a diversificação da dieta das comunidades locais.	O facto da não realização da consulta às comunidades locais por falta de tempo e orçamento, sendo estas as mais dependentes de bens e serviços fornecidos pela biodiversidade que incluem alimentos consumidos pela maior parte da população moçambicana.

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Estratégia de Conservação e Uso Sustentável da Energia da Biomassa (2014-2024)	Visa orientar o sector da energia da biomassa a redefinir uma melhor abordagem no que respeita a conservação e uso de energia de biomassa tendo em conta o actual contexto.	Reconhece maior integração espacial entre actividades florestais e agrícolas, mediante uso de sistemas agro-florestais em plantios de reposição obrigatória; Adopção de melhores métodos de produção agrícola com vista a reduzir o desflorestamento.	Não associa o reflorestamento para fins energéticos com os impactos do avanço de monoculturas de árvores e seus impactos na biodiversidade e degradação do solo. Os seus princípios estratégicos não levam em consideração a diversidade biológica na produção de energia.
Género, Criança, Juventude e Acção Social	Política Nacional de Acção Social e Estratégia de Implementação (2017)	Estabelecer directrizes e orientações de intervenção na área da acção social e os principais vectores para a integração e desenvolvimento social. Especificamente: 1) Promover e/ou prover apoios e assistência psico-social a pessoas, grupos e comunidades em situação de pobreza e vulnerabilidade; 2) promover a assistência social a pessoas, famílias e grupos sociais vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade a vítimas de calamidades e de situações anómalas; 3) promover o acesso aos serviços sociais básicos (saúde, educação, geração de rendimento, habitação, saneamento, entre outros) a pessoas, famílias e grupos sociais em situação de pobreza e vulnerabilidade; 4) promover o desenvolvimento de instrumentos orientadores de estudos de impacto social e ambiental e os respectivos planos de implementação em todas as fases do desenvolvimento de projectos de desenvolvimento; 5) promover a igualdade e equidade de género nos programas de assistência social e no acesso aos serviços sociais básicos.	Faz menção ao desenvolvimento de programas de educação nutricional, assistência e reabilitação nutricional e de promoção de culturas ricas em nutrientes, incluindo a plantação de fruteiras e criação de animais de pequena espécie. Reconhece a importância da disseminação e divulgação da legislação referente aos direitos da criança , da mulher, da pessoa idosa,	Embora refira sobre a necessidade de criar programas de geração de rendimento e auto-emprego, não se faz referência à necessidade da prática da actividade agropecuária. Não faz menção a questões relacionadas com a soberania alimentar.
	Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (2016-2024)	Reforçar o nível de consumo e a resiliência das camadas da população vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade; •Contribuir para o desenvolvimento do capital humano, através da melhoria de nutrição, do acesso aos serviços básicos de saúde e educação da população vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade; •Prevenir e mitigar os riscos de violência, abuso, exploração, discriminação e exclusão socia, através de serviços de acção social; •Desenvolver a capacidade institucional para a implementação e coordenação do subsistema de segurança social básica.	Prioriza o subsídio para crianças (menores de 2 anos de idade, órfãs que vivem em famílias pobres e vulneráveis, e crianças chefes do agregado familiar. Reflecte sobre a aplicabilidade de se introduzir subsídios diferenciados para zonas urbanas e rurais, por forma a não estimular o êxodo do campo para as cidades. Enfatiza a alimentação escolar (PRONAE). Adopta uma abordagem multissectorial (integrando os diferentes sectores na sua matriz de acções estratégicas). Faz referência a questões ligadas com a saúde, nutrição e mudanças climáticas. Pretende incluir os afectados por calamidades naturais.	Não faz menção directa ao direito à alimentação.

Área	Política/ estratégias/pro-gramas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Plano Nacional de Acção para a Criança	Concentra-se em 4 áreas principais, nomeadamente, a sobrevivência, o desenvolvimento, a protecção e a participação da criança.	Faz ligação com o PAMRDC. Promove a educação nutricional e a produção de hortas escolares, e produção e consumo de alimentos locais de alto valor nutritivo. Sensibilização e introdução no currículo escolar sobre direitos e deveres das crianças, direitos humanos, entre outros.	Embora reconheça, em certa medida, a disparidade de acesso a serviços e outros, entre as zonas rurais e urbanas, esta diferenciação não é evidenciada nas acções propostas.
	Política da Juventude	Assegurar que a juventude moçambicana tenha uma vida longa e saudável, assente na combinação de uma saúde, educação e um trabalho digno, uma remuneração compatível e habitação condigna, resultado de uma sólida formação técnica, profissional e vocacional combinada com hábitos e práticas de uma cidadania orientada pelos mais altos padrões éticos e conforme a moral social comum, que define a moçambicanidade.	Faz uma breve referência a educação e protecção ambiental. Estabelece como acção o desenvolvimento de canais de participação dos jovens, a nível local e comunitário, nos processos de tomada de decisão.	Na referência sobre os direitos dos jovens, não se refere ao direito à alimentação e acesso a alimentos saudáveis e nutritivos. Não prioriza o desenvolvimento rural e comunitário. Não faz referência a importância da agricultura para o desenvolvimento do país e redução da pobreza. Nem faz menção a necessidade de acesso a terra para o desenvolvimento da actividade agropecuária.
Comércio e Indústria	Política e Estratégia Industrial (2016-2025)	Tornar a indústria o principal veículo para o alcance da prosperidade e bem-estar do país através da geração da maior parte de postos de emprego, produção e contribuição na valorização de recursos naturais. Pilares de aposta estratégica: 1) Infraestruturas para o desenvolvimento económico; 2) Desenvolvimento do capital humano; 3) Capacitação do empresariado e protecção da indústria nacional; 4) Acesso à financiamento adequado; 5) Promoção de ligações empresariais; 6) Incentivos ao investimento no sector industrial; 7) Inovação, acesso a tecnologia, pesquisa e desenvolvimento; 8) Definição de um modelo institucional adequado para a promoção do desenvolvimento industrial.	Aposta no desenvolvimento de infraestruturas essenciais para o desenvolvimento da actividade agrícola (vias de acesso, regadios, água e energia);	Não faz referência a soberania alimentar, sustentabilidade ambiental. Os indicadores de monitoria estão essencialmente focados no mercado externo (exportação). Não faz referência a integração dos pequenos produtores de alimentos no mercado. As micro, pequenas e médias empresas são tratadas de forma superficial, sendo marginalizadas em grande parte dos pilares e programas da estratégia.

Área	Política/ estratégias/programas	Objectivos e/ou prioridades	Pontos fortes	Lacunas
	Plano Integrado de Comercialização Agrícola (2013-2020)	Pretende: 1) contribuir para o aumento da produção e produtividade; 2) assegurar a criação, expansão e consolidação de serviços e infra-estruturas de suporte à comercialização; 3) desenvolver acções de promoção da agro-indústria; 4) assegurar recursos financeiros para comercialização agrícola; 5) assegurar a intervenção do Estado na comercialização agrícola; 6) promover a descentralização e participação inclusiva na comercialização agrícola; e, 7) contribuir para a promoção e desenvolvimento das exportações.	Promove o desenvolvimento de infraestruturas essenciais como vias de acesso, silos e armazéns, contentores frios, lojas rurais, entre outros. Promove feiras comerciais e agrícolas. Reconhece a importância da redução das perdas pós-colheita.	Não adopta uma abordagem de direitos. É assente numa transformação dos(as) camponeses(as) em pequenos comerciantes emergentes. Não faz referência a nutrição, foca essencialmente nos cereais e nos produtos de exportação, com pouca referência às raízes e tubérculos, legumes, frutas, e outros alimentos com alto valor nutritivo. Não é sensível ao género. Não aborda a questão da sustentabilidade ambiental. Não se rege por nenhum dos princípios da soberania alimentar. Aposta no desenvolvimento do mercado agrícola para a satisfação de um mercado interno e externo que não prioriza as necessidades dos mais vulneráveis (pequenos produtores e consumidores de alimentos), tornando-os dependentes de um modelo que beneficia essencialmente as empresas.
Infraestrutura e transporte (estradas, saneamento e água, mercados, transporte, armazenamento estratégico, etc)	Política Nacional de Águas	Reduzir a vulnerabilidade às cheias e secas através de uma melhor coordenação e planificação, da utilização de medidas estruturais e não estruturais, realização de audiências e preparação de pessoas, comunidades e instituições em áreas ciclicamente afectada. A relevância desta Política é chave para o sucesso de qualquer abordagem à segurança alimentar no contexto da exposição às mudanças climáticas.	Faz menção a necessidade de conservação ambiental e redução da vulnerabilidade a cheias e secas. Prioriza a população rural e urbana mais pobre. Promove a participação dos governos locais, das comunidades e da mulher no processo de planeamento, gestão, utilização e manutenção das infraestruturas de abastecimento de água e saneamento. Faz menção a importância da segurança na disponibilidade de água para o desenvolvimento da agricultura (irrigação), assim como para outros usos com a agro-pecuário, a florestação, pescas, entre outros.	
	Estratégia de Irrigação (2013-2020)	Contribuir para o aumento da produção e produtividade agrária e garantia da segurança alimentar, geração de excedentes em produtos agrários para exportação, aumento do emprego nas zonas rurais e peri-urbanas, e renda dos produtores através de um aproveitamento sustentável do potencial hidro-agrícola.	Valoriza o papel da investigação. Prioriza os pequenos produtores e as culturas alimentares.	Não faz menção a disseminação do conhecimento local (técnicas e práticas tradicionais e locais). Não faz referência a nutrição.