



A proteção social básica como direito humano: um olhar sobre Moçambique

Maria Elvira Carlos Chipe*, Rosana Albuquerque** &
Maria José Nuncio***

Resumo

Este artigo convoca a atenção sobre o percurso das diferentes dinâmicas investidas no sistema de protecção social, como um direito fundamental e internacionalmente reconhecido: vida, saúde, educação, trabalho, habitação, ambiente saudável, entre outros, com vista ao desenvolvimento sustentável das nações. Mediante uma pesquisa exploratória e descritiva, o artigo visa trazer uma abordagem crítica sobre o sistema de protecção social moçambicano, onde, inicialmente, percebemos a protecção social como um modelo baseado no reconhecimento mútuo do outro como ser social e dotado de direitos, onde as redes de relações de vizinhança, parentesco e/ou até mesmo de pequenos grupos sociais, comungam da filosofia de partilha e/ou interajuda (troca de bens e serviços). Este sistema de protecção social, embora informal, assegurou em Moçambique, ao longo de vários anos, alguma estabilidade social e económica das famílias, em particular das carenciadas. Noutra vertente abordaremos a protecção social como direito inalienável, em que as governanças, na sua missão, têm a inteira responsabilidade de garantir o pleno gozo dos recursos e oportunidades que vão permitir que o indivíduo possa desenvolver capacidades e habilidades com vista ao bem-estar social. A concluir, teremos o panorama dos esforços que o Estado moçambicano, no âmbito dos acordos internacionais, empreende para uma protecção social mais efectiva e abrangente.

Palavras-chave: Bem-estar, Direitos Humanos, Protecção Social

* Departamento de Planificação e Estatística, Instituto Nacional de Ação Social, e docente no Instituto Superior Dom Bosco, Maputo, Moçambique. Email: elvischipe@gmail.com

** Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais; Centro de Estudos Globais; Universidade Aberta, Lisboa, Portugal. Email: Rosana.Albuquerque@uab.pt

*** Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Portugal. Email: msilveira@iscsp.ulisboa.pt

Abstract

This article draws attention to the course of the different dynamics invested in the social protection system, as a fundamental and internationally recognized right: life, health, education, work, housing, healthy environment, among others, with a view to sustainable development in nations. Through an exploratory and descriptive research, the article aims to bring a critical approach to the Mozambican social protection system, where, initially, we perceive social protection as a model based on the mutual recognition of the other as a social being and endowed with rights, where neighbourhood networks, kinship and/or even small social groups, share the philosophy of sharing and/or mutual help (exchange of goods and services). This social protection system, although informal, ensured in Mozambique, over several years, some social and economic stability for families, particularly those in need. In another aspect, we will approach social protection as an inalienable right, in which the governance, in its mission, has the entire responsibility of guaranteeing the full enjoyment of the resources and opportunities that will allow the individual to develop capacities and skills in view of social well-being. In conclusion, we will have an overview of the efforts that the Mozambican State, within the scope of international agreements, undertakes for a more effective and understanding social protection.

Keywords: Well-being, Human Rights, Social Protection

Résumé

Cet article attire l'attention sur les différentes dynamiques investies dans le système de protection sociale en tant que droit fondamental et internationalement reconnu : la vie, la santé, l'éducation, le travail, le logement, un environnement sain, entre autres, en vue du développement durable des nations. Par le biais d'une recherche exploratoire et descriptive, l'article vise à fournir une approche critique du système de protection sociale mozambicain, où nous percevons initialement la protection sociale comme un modèle basé sur la reconnaissance mutuelle de l'autre en tant qu'être social doté de droits, où les réseaux de relations de voisinage, de parenté et/ou même de petits groupes sociaux partagent la philosophie du partage et/ou de l'entraide (échange de biens et de services). Ce système de protection sociale, bien qu'informel, a assuré au fil des ans une certaine stabilité sociale et économique aux familles mozambicaines, en particulier les plus démunies. Dans une autre section, nous examinerons la protection sociale en tant que droit inaliénable, dans lequel les gouvernements, dans leur mission, ont l'entière responsabilité de garantir la pleine jouissance des ressources et des opportunités qui permettront aux individus de développer des capacités et des compétences en vue d'un bien-être social. En conclusion, nous aurons un aperçu des efforts déployés par l'État mozambicain, dans le cadre des accords internationaux, pour parvenir à une protection sociale plus efficace et plus complète.

Mots-clés : bien-être, droits de l'homme, protection sociale

Introdução

Em Setembro de 2015, na Assembleia Geral da ONU, os países membros concordaram relativamente à missão de perseguir os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): alcançar a erradicação da pobreza e da fome, vidas saudáveis, sociedades pacíficas, educação de qualidade, igualdade de género, promoção do crescimento do emprego, trabalho decente, acesso a infraestruturas, tecnologias e desenvolvimento sustentável até 2030.

Reconhecendo que o debate sobre as políticas universais remonta a décadas, e que as mesmas alcançavam os objectivos sociais de forma eficaz e eficiente nos países desenvolvidos, considera-se, por um lado, que para os países em desenvolvimento alcançarem este objectivo, muito dependerá da capacidade dos governos locais de fortalecer os seus sistemas de investimento, cobrança e fiscalização de impostos e serviços públicos; de afinar os sistemas de distribuição dos recursos domésticos equilibradamente, expandindo a sua cobertura e obedecendo à focalização nos cidadãos que pertencem à camada mais desfavorecida. Por outro lado, com as várias crises que fundamentam e alimentam uma incerteza crónica e estratificada à escala mundial, contribuindo para um quadro de “tempos incertos e vidas instáveis”, as políticas sociais devem apostar nas capacidades criativas e cooperativas que integram a essência da humanidade (PNUD 2022).

Nestes termos, espera-se que os países mais ricos, a partir de pactos globais e regionais, complementem este objectivo, através de diferentes financiamentos para fomentar os países em desenvolvimento chamados também de “Sul Global” 2015¹. De contrário, as famílias poderão perceber as suas vidas dificultadas por políticas fiscais desvinculadas da sua realidade.

É mediante este reconhecimento que o presente artigo apresenta uma abordagem crítica sobre a Protecção Social em Moçambique, como responsabilidade do Estado de definir, nos seus planos de acção, marcos políticos sólidos, baseados em estratégias de desenvolvimento sustentável, com particular atenção para os mais desfavorecidos, uma vez que a integração de aspectos sociais, económicos, culturais e políticos são essenciais para um ambiente propício à dignidade humana, liberdades e justiça social (ONU 2015).

Sumariamente, serão apresentadas diferentes políticas e estratégias transformadoras que Moçambique, como Estado-membro da ONU, na intenção de assumir o compromisso dos ODS, delineou, ao longo dos anos, para erradicar as formas mais graves de pobreza, fome e doenças, desigualdades, marginalização, agravadas pelas crises cíclicas: secas, riscos naturais, insegurança alimentar crónica retroalimentada pelos altos níveis de desemprego.

Recordamos ainda que Moçambique, apesar de estar na lista dos países menos poluentes, está na lista dos países mais vulneráveis às alterações climáticas, designadamente as secas severas e os ciclones. Ainda assim, o País não deixou de se juntar a outros governos mundiais na 26^a, 27^a e 28^a Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, COP26, COP27 e COP28, em busca de alternativas sustentáveis perante os problemas climáticos². À volta desta temática, o Relatório do Desenvolvimento Humano 2021/2022, anuncia um conjunto de incertezas que têm assolado a humanidade. A primeira nova incerteza está associada, especificamente, à perigosa mudança planetária do “Antropoceno”³ e a sua interação com as desigualdades humanas, que resultam na distribuição desigual dos recursos, frequentemente justificadas pelo crescimento exponencial da população mundial e limites orçamentais.

Precisamente por causa destes factores, o Governo moçambicano assumiu, desde a promulgação da Lei de Protecção Social, em 2007, o compromisso de construir e preservar um sistema eficaz e eficiente de segurança social básica, numa base sustentável e inclusiva, através da implementação de vários programas, apoiados pela comunidade de doadores, parceiros e agências governamentais, com o objectivo de garantir, a todo o indivíduo, o direito a uma vida digna e de bem-estar.

É nesse contexto que o termo “Welfare” convoca ao princípio de igualdade de oportunidades, distribuição equitativa da riqueza e responsabilidade pública para aqueles que sofrem restrições de vária ordem; ou seja, “ é o maior acesso possível aos recursos económicos, um alto nível de bem-estar, incluindo a felicidade dos cidadãos, uma renda mínima garantida para evitar viver na pobreza e, por fim, ter a capacidade de garantir uma vida saudável ao indivíduo” (Greve 2008: 50).

Entende-se, contudo, que, num mundo cada vez mais justo, a missão de salvaguardar que todo o indivíduo goze do pleno direito de ter condições de vida adequadas, que favoreçam o seu florescer, depende da maioria das estratégias que as governanças adoptam para encontrar caminhos de minimização das dificuldades do quotidiano.

Protecção Social Básica em Moçambique: visão conceptual e estrutura de direitos

Desde os tempos remotos, o ser humano tem-se adaptado a fim de reduzir os efeitos das adversidades da vida (fome, doença e velhice). A preocupação com os infortúnios da vida tem sido constante na humanidade (Ibrahim 2015 apud De Oliveira 2018: 65), razão pela qual o dia a dia de alguns moçambicanos em condições de pobreza é caracterizado pela constante

busca de meios de subsistência e melhoria de condições de vida. Na visão de Pereirinha (2018: 198), por exemplo, não se pode falar de pobreza apenas quando se está no limiar da subsistência, mas também quando os recursos de que se dispõe, não permitem “participar” na sociedade e ter “condições de vida” que sejam usuais na sociedade em que se vive.

Precisamente para responder a este desafio, o Governo de Moçambique, configurando uma abordagem integral para a protecção social dos grupos mais desfavorecidos da população, definiu um quadro de intervenções, através da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica I (ENSSB I), para o período de 2010 a 2014, e ENSSB II, para os anos de 2016 a 2024. A estratégia em vigor contempla, efectivamente, uma visão progressista e ambiciosa de protecção social não contributiva no país, e visa a promoção do bem-estar e a inclusão socioeconómica de grupos e/ou indivíduos em situação de pobreza e vulnerabilidade.

Aqui vale recordar que o conceito de protecção social emergiu de uma agenda anterior de redes de segurança social, que foi uma característica proeminente da política de desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990, e ideias de sistemas de segurança social europeus do final de 1800 (Devereux *et al.*, 2012). Ela é considerada como tendo a sua própria estrutura conceptual com base na gestão de risco social, na protecção social transformadora e nas abordagens do piso de protecção social, focalizada nas pessoas em situação de extrema pobreza. Todavia, é notável a confusão em torno dos termos “protecção social” e “segurança social”, “bem-estar social” e “redes de segurança social” que, por vezes, são usadas indistintamente (Ibidem: 14).

Em Moçambique, deu-se início ao primeiro debate sobre a transferência social de dinheiro em Maputo (Moçambique 1990–1992), pela *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ) e pelo Banco Mundial, mas o projecto não resistiu.

Um pensamento renovado sobre a protecção social deu espaço para um diálogo político entre o Governo de Moçambique e o grupo “G19” de doadores, que sustentaram a implementação do Plano de Acção para a Redução da Pobreza-PARPA II (2006-2009) com um apoio directo ao orçamento, mostrando que havia preocupação com os padrões e redistribuição dos benefícios do crescimento económico (World Bank 2008).

Sabe-se, portanto, que, historicamente, o mecanismo para assegurar socialmente as pessoas era baseado, fundamentalmente, numa abordagem de assistencialismo ou de solidariedade, em que “relações e práticas sociais, por via de trocas de bens e serviços, asseguravam à sociedade algum bem-estar e alguma protecção social» (Nunes 1995: 7; Santos 1995). Este espírito de entreatajuda, por ser de familiaridade, amizade e de vizinhança,

em que cada um pode ajudar o outro, na esperança de que amanhã também poderá receber ajuda, sem, no entanto, precisar de pagar monetariamente, caracteriza, até hoje, a vida de muitos moçambicanos que, para o seu autossustento, praticam a agricultura familiar, geralmente de baixa produção, pela dependência do período chuvoso. Estas dinâmicas de protecção social resultam de hábitos e lógicas culturalmente sedimentadas. Em tempos, a educação e os cuidados de saúde, extremamente básicos, eram, em grande parte, fornecidos nas missões das igrejas (Quive 2009).

Na generalidade, considera-se o direito e acesso aos serviços básicos: educação, saúde, alimentação e abrigo, como algumas das medidas de uma compreensão multidimensional da protecção social. Todavia, este leque de direitos primários ainda constitui desafio, sobretudo pela incapacidade financeira das famílias de baixa renda.

A educação, por exemplo, é um meio fundamental e indispensável na preparação e desenvolvimento do capital humano. Se compararmos Moçambique com outros países de baixa renda da África Subsaariana, a educação parece estar no topo das prioridades, porque, em termos de peso na despesa total do Governo e do PIB, a sua contribuição é de 5,36 por cento⁴. Do total do orçamento, maior cifra foi alocada ao sector, custando aos cofres do Estado 83,5 por cento das despesas (Ministério da Economia e Finanças 2024). Este fundo permitiu que o sector chegasse a um total de 14.691 escolas (Ibidem:156). Todavia, apesar dos esforços que o sector empreende, os resultados da aprendizagem reflectem um quadro geral insatisfatório, visto que 90,7 por cento da população, segundo dados oficiais fornecidos pelo Inquérito sobre o Orçamento Familiar (IOF 2022), não possui uma educação formal, contribuindo, grandemente, para que mais de 72,0 por cento da população desempenhe trabalhos informais (INE 2023).

Naturalmente, este leque de privações contradiz o referenciado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que visa garantir igualdade de direitos, evitando a repetição das atrocidades cometidas entre os homens. Com esta Declaração chegou-se a um consenso sobre o valor supremo da pessoa humana, valor que não nasceu da decisão de um poder terreno, mas sim da dignidade intrínseca do ser humano, que deu origem ao direito inalienável de toda a pessoa viver livre da violência e da opressão e desenvolver-se plenamente na sua personalidade.

Três artigos específicos na DUDH se aplicam à segurança social e à protecção social: artigos 22, 23 e 25. Portanto, é evidente o reconhecimento universal de que os direitos básicos e as liberdades são inerentes a todos os seres humanos, inalienáveis e igualmente aplicáveis a todos, e que cada um nasça livre, com dignidade e direitos.

Por outro lado, a Lei 4/2007 de 7 de Fevereiro, em Moçambique, estabelece, no seu Art. 2, o direito à Protecção Social para os cidadãos, com vista a:

“atenuar, na medida das condições económicas do país, as situações de pobreza absoluta das populações, garantir a subsistência dos trabalhadores nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho, bem como dos familiares sobreviventes em caso de morte dos referidos trabalhadores e conferir condições suplementares de sobrevivência”⁵.

A Lei também estabelece que a previdência social básica assume a forma de:

- a. Prestação de risco, equivalente a transferências sociais, que podem ser monetárias ou em espécie, para a protecção primária de saúde e concessão de prestações mínimas;
- b. prestação de apoio social, equivalente a programas de desenvolvimento comunitário e projectos, que dão aos beneficiários um subsídio social para atender às suas próprias necessidades básicas⁶.

Entretanto, apesar de consideráveis avanços no âmbito das discussões sobre a protecção social em Moçambique, é ainda evidente uma percentagem significativa de famílias vivendo em condições desumanas.

Se analisarmos os dados anunciados pelo Grupo Banco Mundial, no Relatório de Avaliação da Pobreza em Moçambique (2023), a taxa de pobreza subiu de 48,4 por cento para 62,8 por cento em toda a população, quando comparado com o inquérito ao orçamento familiar de 2019/20. Nas zonas rurais a pobreza multidimensional até piorou (World Bank 2023).

O panorama actual – marcado pela dramática crise económica mundial, agravada pela pandemia da Covid19, nas suas diferentes *nuances*, pelas crises políticas, dentre elas a guerra entre a Ucrânia e a Rússia, que impactam negativamente na economia mundial, pelo nepotismo e corrupção aliada aos jogos de poder que beneficiam as oligarquias, pelas mudanças climáticas, pelo terrorismo no Norte do País (Cabo Delgado), pelo excessivo endividamento público “dívidas ocultas”⁷ e pela ameaçada liberdade de expressão – conjura para o recuo das famílias moçambicanas em níveis de miséria e ameaça ao desenvolvimento do País.

Estas privações não apenas alargam o número de famílias em condições de miséria, mas também agravam significativamente as desigualdades sociais. Elas são apontadas como uns dos grandes desafios que caracterizam a história da humanidade, muitas vezes resultantes de sistemas de distribuição de recursos que favorecem apenas uma pequena parcela da humanidade, facto bastante evidente nos “países do Sul Global”, particularmente em Moçambique.

Layrargues (2009) defende que, quanto menor forem as desigualdades, maior será a sustentabilidade e melhor a democracia, pois não se constrói uma sustentabilidade forte e ampliada, se não se garantir a eliminação da sociedade de risco, excludente, unidimensional, monopolista e capitalista.

Para Deluiz e Novicki (2004), as desigualdades sociais intensificam-se com a globalização neoliberal e têm como expressão a exclusão social, facto que tem contribuído para que grande parte das famílias vivam à margem da sociedade e em condições inaceitáveis. Neste sentido, apesar da pobreza representar a dimensão económica da desigualdade, não existe apenas esta dimensão, ela é também multifacetada, porque compreende a renda e a oportunidade.

Mas, há que recordar que a protecção social e o crescimento económico estão ligados a outras definições, como argumentam Sabates-Wheeler e Devereux (2007: 25):

Protecção social descreve todas as iniciativas que transferem renda ou ativos para os pobres, protegem os vulneráveis contra riscos de subsistência e melhoram o status social e os direitos dos marginalizados; com os objetivos gerais de estender os benefícios do crescimento económico e reduzir a vulnerabilidade económica ou social das pessoas pobres, vulneráveis e marginalizadas.

Nesta abordagem há dois aspectos a considerar: as transferências de renda, que permitem ao indivíduo estabilizar o seu rendimento e consumo, e as capacidades básicas, favorecidas pelo Estado, através do qual o indivíduo tem a possibilidade de melhorar a sua condição socioeconómica, uma vez que (...) o domínio da informação e do nível de literacia influenciam a capacidade de tomar parte na vida pública e assumir uma cidadania activa (Albuquerque 2013).

Por exemplo, a visão universalista de Nussbaum (1997: 273) sobre o bem-estar e desenvolvimento humano, propõe as “capacidades” como aqueles direitos humanos importantes e insubstituíveis. Ainda assim, define os direitos humanos como “interesses especialmente urgentes de seres humanos que merecem protecção, independentemente de onde estejam situadas”. A autora aponta a noção de direito humano básico, na perspectiva das capacidades humanas básicas que permitem realizar trabalho (Nussbaum 1997).

Sabe-se, portanto, que, quando as pessoas de baixa renda não têm recursos para investir nas suas capacidades ou até mesmo na formação e educação, podem não ser capazes de realizar todo o seu potencial, resultando em consequências negativas para o crescimento do capital humano. Mas, existe também a vertente ambiental, que actualmente ganhou visibilidade

pública e reconhecimento universal, como caminho de minimização das assimetrias. Estes são os assim chamados “pilares da democracia ambiental”, que invoca a não exclusão dos cidadãos nos processos das decisões que lhes dizem respeito e que cruzam com o ambiente no qual estão a viver e onde perspectivam um futuro digno e de direito. No caso vertente, em Moçambique, com os frequentes interesses de investimentos a nascer e a circular, sobretudo nas zonas rurais, tem sido comum ver as comunidades a serem vítimas de expropriação das terras em que vivem e cultivam para o seu sustento, a terem de se mover e reassentar em outros lugares, onde têm de reestruturar as suas vidas e relações. Por outro lado, enfrentam riscos quanto à produção de alimentos e renda suficientes para a subsistência.

O estudo de Andrès (2019) sobre “Espaço Fiscal para Protecção Social em Moçambique”, define quatro níveis mínimos nacionais de segurança social, a partir dos pisos de protecção social, nomeadamente:

1. cuidados de saúde essenciais, incluindo a assistência à maternidade;
2. segurança básica de rendimento para crianças;
3. segurança básica de rendimento para pessoas em idade activa sem capacidade para obter um rendimento suficiente; e
4. segurança básica de rendimento para as pessoas idosas, situando-se pelo menos a um nível mínimo definido no plano nacional.

Mais ainda, os sistemas de protecção social estão associados a uma melhor saúde da população desfavorecida (Marmot et al. 2008). De facto, os « sistemas de protecção social universal são uma componente importante das políticas que procuram permitir uma vida saudável para todo o ciclo de vida, tanto em países ricos quanto nos pobres » (CSDH 2008: 92).

As diferentes abordagens resumem a protecção social na ideia de qualidade de vida e de bem-estar social e económico como um direito inalienável, em que os Estados, reconhecendo este princípio, desenham e implementam programas eficazes, com o objectivo de dotar o indivíduo de capacidades que lhe permitam desenvolver habilidades para um padrão de vida aceitável. Em Moçambique, embora o sistema de protecção social exista há décadas, há necessidade de o Estado repensar em projectos que produzam efeitos de prevenção das situações de carência, mas que não aumentam os níveis de integração social, de modo que os esforços até então empreendidos não espelhem projectos de mero assistencialismo, mantendo as famílias em constante dependência. Com o devido “funcionamento da democracia e dos direitos políticos, o Estado pode impedir a ocorrência de fomes colectivas e desastres económicos (...)”, mas é preciso reconhecer o quão é importante a liberdade dos moçambicanos, porque “ter mais liberdade melhora o

potencial das pessoas para cuidarem de si mesmas e para influenciarem o mundo”. Pelo contrário, nações que oferecem vantagens apenas para um pequeno grupo não reflectem um Estado de direito (Sen 1999: 30-33).

Em suma, é tarefa do Estado garantir que todo o indivíduo, como ser social e político, possa desenvolver capacidades para construir um projecto de vida. A construção do almejado projecto de vida requer mais do que a satisfação de necessidades materiais. O envolvimento do indivíduo em acções participativas, que espelham a não privação da liberdade política e dos direitos civis, é essencial.

A Protecção Social como condição imperativa para o desenvolvimento sustentável em Moçambique

O Estado Moçambicano, reconhecendo a preocupação e a necessidade de assegurar a protecção social aos indivíduos/grupos vulneráveis, conta com vários instrumentos de protecção social, quer formais quer informais.

O Quadro Legal de protecção social básica considera a protecção social como um sistema dotado de meios aptos à satisfação de necessidades sociais, obedecendo à repartição dos rendimentos no quadro da solidariedade entre os membros da sociedade (Lei 4/2007).

A Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (2016–2024), que inclui um conjunto de programas de Segurança Social Básica, procura responder aos desafios impostos pela Estratégia Nacional de Desenvolvimento 2015–2035, da Agenda 2063 da União Africana, e da Agenda 2030 da ONU. Através de diferentes programas, o país procura impulsionar/reforçar a capacidade de resposta dos pisos de protecção social, incrementando, assim, o nível de consumo e resiliência às consequências económicas dos choques, riscos sociais, secas, cheias e outros desastres naturais de cerca de 3,3 milhões de pessoas vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade.

Os programas de protecção social que fazem parte do conjunto de acções implementadas pelo Governo Moçambicano, em resposta aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, assistem indivíduos e agregados familiares, através do Instituto Nacional de Acção Social (INAS), sob a orientação política do Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS), tendo como ponto de partida resolver os problemas de carácter social: a pobreza absoluta que afecta mais de metade da população, através da sua operacionalização.

Em termos de números de agregados familiares assistidos pelos programas, tem-se o seguinte:

1. Programa de Acção Social Produtiva – PASP – 181.025 agregados familiares;
2. Programa de Apoio Social Directo – PASD – 90.099 agregados familiares;

3. Programa de Subsídio Social Básico – PASSB – 786.916 agregados familiares; e
4. Programa Assistência nas Unidades Sociais – PAUS – 11.100 indivíduos (INAS 2024).

Portanto, os programas de protecção social em Moçambique assistem, através de transferências monetárias condicionadas e não condicionadas, um total de 1.069.140 agregados familiares. Todavia, prevalecem vários desafios na implementação, devido ao facto de existirem lacunas atribuídas às dificuldades de gestão e do valor exíguo das transferências. Importa referir que, no ano 2021, o número total da população era de 30,8 milhões de habitantes, e destes, apenas 6,8 por cento foram cobertos por algum tipo de assistência social, o que, em termos de despesas totais em protecção social representa 1,67 por cento do PIB.

A falta de regularidade e previsibilidade das transferências e a falta de capacidade técnica são também apontadas como barreiras para o sucesso dos programas. Por outro lado, os eventos climáticos extremos, as contradições políticas e o terrorismo no Norte do País, entre outros, representam um grande peso orçamental para o País, porque requerem uma rápida resposta.

Conclusão

Em conclusão, o artigo teve como base a Carta dos Direitos Humanos das Nações Unidas, que é bastante clara ao consagrar que todo o ser humano tem o direito à vida, saúde, educação, habitação, trabalho, e ambiente saudável, e que ninguém deve ser constrangido por qualquer tipo de exclusão que o impeça de desenvolver as suas capacidades e habilidades, com vista a uma vida digna e feliz. Naturalmente que, para fomentar este propósito, os Estados não se limitaram à carta, mas foram desenhando outros instrumentos normativos, dentre eles a Iniciativa de Piso de Protecção Social, baseada no direito a serviços sociais essenciais, criada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), com o objectivo comum de proporcionar uma globalização justa e inclusiva.

Moçambique, por exemplo, embora tenha o estatuto de país membro dos acordos internacionais, tem desenhado, há décadas, políticas/ planos de acção nacionais, com vista à saída do vértice pobreza e da dependência externa. Mas, ainda assim, regista, até aos dias de hoje, 62,8 por cento da população vivendo abaixo da linha de pobreza⁸, ditando condições inaceitáveis em que muitas famílias carenciadas estão mergulhadas. Se observarmos a lista de países por índice de desenvolvimento humano, divulgada a 8 de Setembro de 2022, de um total de 191 países, Moçambique ocupa a posição 185, correspondendo a um índice de 0,446 (IDH 2021), o que indica um nível

muito baixo de desenvolvimento na renda *per capita* e baixo nível em termos de recursos humanos, com base em indicadores de nutrição, saúde, educação e da alfabetização de adultos e vulnerabilidade⁹.

Evidentemente, estes números não são animadores, mas são particularmente relevantes para que o Estado Moçambicano repense em políticas transformadoras e realistas perante o contexto que, naturalmente, passam por um maior e contínuo investimento no capital humano. Estas políticas devem salvaguardar maior inclusão financeira dos mais carenciados.

Há necessidade urgente de se rever a estratégia nacional que rege os programas de protecção nacional, mas este instrumento deve observar dinâmicas mais criativas e metas tangíveis. Deve-se, ainda, pensar em investir nos sistemas de monitorização eficazes para que as acções implementadas a favor dos mais pobres e vulneráveis resultem impactantes e tenham uma visão de longo prazo. Contudo, este poderá ser um caminho possível para quebrar a pobreza intergeracional e romper a circularidade da crise económica que o país vive.

Por fim, os sistemas de distribuição desigual dos recursos domésticos não devem favorecer apenas uma minoria, em detrimento de um grupo maior de pessoas, porque podem comprometer a coesão social e o senso comum de pertença.

Notas

1. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0196_PT.html
2. <https://pt.globalvoices.org/2022/11/03/pos-cop26-mocambique-um-pais-vitima-das-accoes-climaticas-severas/>. 14 de Dezembro de 2022.
3. Antropoceno, termo que foi proposto pelos cientistas Paul Crutzen e Eugene F. Stoemer, em 2000, para descrever esse novo tempo e enfatizar o papel preponderante do homem na geologia e na ecologia. Disponível: em <http://static.sites.s bq.org.br/rvq.s bq.org.br/pdf/v10n6a02.pdf>.
4. <https://www.ine.gov.mz/web/guest/d/ids-2022-23-relatorio-final>
5. Cf. Art.º. 2 da Lei4/2007.
6. Cf. Art.º. 8 da Lei4/2007.
7. Em 2013 e 2014, o Governo de Moçambique emprestou mais de 2 mil milhões de dólares de bancos e credores internacionais para financiar empresas públicas, sem a aprovação necessária do parlamento moçambicano. Em Setembro de 2021 começou o julgamento de cerca de 19 arguidos indiciados no escândalo, num processo judicial com forte cobertura mediática e de grande interesse nacional e internacional. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/d%C3%ADvidas-ocultas-em-mo%C3%A7ambique/t-59722003>
8. <https://news.un.org/pt/story/2021/10/1765812>
9. https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_pa%C3%ADses_por_%C3%8Dndice_de_Desenvolvimento_Humano

Referências

- Albuquerque, R., 2013, Associativismo, Capital Social e Mobilidade: Contributos para o estudo da participação associativa de descendentes de imigrantes africanos lusófonos em Portugal. TESES 41.
- Andrés, R. V., 2019, *Espaço Fiscal para Protecção Social em Moçambique*, Maputo, UEM. Disponível em: <https://igmozambique.wider.unu.edu/sites/default/files/News/Espa%20Fiscal%20para%20Protec%20Social%20em%20Mo%20ambique.pdf>.
- Commission on Social Determinants of Health (CSDH), 2008, Closing the gap in a generation: health, equality through action on the social determinants of health.
- Comissão da União Africana, 2015, Agenda 2063 da União Africana: A África Que Queremos. https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf
- De Oliveira, J., 2018, *Evolução Histórica Da Previdência Social: o sistema previdência Brasileiro é estável?* Revista Brasileira de História do Direito, Vol. 4, No. 1, p. 64–86.
- Deluiz, N. and Novicki, V., 2004, Trabalho, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável: Implicações para uma Proposta Crítica de Educação: CNPQ.
- Devereux, S., Eide, W.B., Hoddinott, J., Lustig, N., & Subbarao, K., 2012, Social protection for food security. *A zero draft consultation paper*.
- Greve, B., 2008, *What is Welfare?*, Central European Journal of Public Policy 2 (01), No. 202, pp. 50-73.
- INE, 2023, Estatísticas do Distrito de Massingir, 2018-2022 – Moçambique.
- INSS, 2007, *Lei do Sistema de Proteção Social*, Boletim da República de Moçambique de 7 de Fevereiro. Suplemento ao Boletim da República de Moçambique. Instituto Nacional de Segurança Social de Moçambique.
- Instituto Nacional de Acção Social, 2024, Balanço do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (2023).
- Instituto Nacional de Estatística, 2023, Inquérito sobre Orçamento Familiar – IOF 2022, Moçambique. Available at: https://www5.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/IOF_2022_FINAL_2023-07.pdf
- Layrargues, P., 2009. *Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades*. In: Loureiro, C. F. B.; Layrargues, P. P.; Castro, R. S. (Org.). Repensar a educação ambiental um olhar crítico. São Paulo: Cortez, 2009. p. 11-31.
- Marmot, M et al., 2008, *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health*. LANCET.
- Ministério de Economia e Finanças, 2024, *Balanço do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado de 2023*, Disponível em: <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/bdpesoe/bdpesoe-2023/2148-bdpesoe-2023/file>
- MGCAS. (2010a). *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2010-2014*. Suplemento ao Boletim da República. Ministério do Género, Criança e Acção Social. República de Moçambique. Disponível em mz-government-gazette-series-i-supplement-dated-2010-05-27-no-21.pdf (gazettes.africa)

- MGCAS, 2016, *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSS B) 2016-2024*. Estratégia Nacional de Segurança Social Básica - 2016-2024. Ministério do Género, Criança e Acção Social. Maputo, MGCAS.
- Nunes, J. A., 1995, *Com Mal ou Com Bem, aos Teus te Detém*: As Solidariedades Primárias e os Limites das Sociedade-Providência, Revista Crítica de Ciências Sociais. No. 42.
- Nussbaum, Martha, 1997, *Capabilities and Human Rights*, 66 Fordham L. Rev. 273. Disponível em: <https://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol66/iss2/2>.
- OIT, 2017, *Relatório Mundial Sobre A Protecção Social*: Protecção social universal para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, Bureau Internacional do Trabalho, Genebra: ILC.
- Organização das Nações Unidas, 1948, *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível online em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>,
- Organização das Nações Unidas, 2015, *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível online em <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>
- PEREIRINHA, J., 2018, *Política Social*. Universidade Aberta. Coleção Universitária nº 16, Lisboa-Portugal. Disponível em <https://repositorioaberto.uab.pt/>
- PNUD, 2022, *Relatório do desenvolvimento humano 2021/2022*: UNDP. Disponível online em hdr2021-22overviewpt1.pdf (undp.org)
- Quive, S., 2009, *Sistemas formais e informais de protecção social desenvolvimento em Moçambique*. Conference Paper N°43 – Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Disponível em https://www.iese.ac.mz/~ieseamz/lib/publication/II_conf/CP43_2009.
- Sabates-Wheeler, R., and Devereux, S., 2007, Social protection for transformation. IDS Bulletin.
- Santos, B. de S., 1993, *O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na Semiperiferia o caso português*. In Boaventura de Sousa Santos (org.), Portugal: um retrato singular. Porto: AFRONTAMENTO.
- Santos, B. de S., 1995, *A Sociedade-Providência ou o Autoritarismo Social?* In: A Sociedade-Providência. Revista Crítica de Ciências Sociais N° 42. Coimbra: CES.
- Sen, A., 1999, *Desenvolvimento como Liberdade*, Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: COMPANHIA DAS LETRAS.
- World Bank, 2008, *Mozambique - Beating the Odds: Sustaining Inclusion in a Growing Economy - A Mozambique Poverty, Gender, and Social Assessment*. Volume Main Report. Washington, DC. Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org>.
- World Bank, 2023, *Relatório de Avaliação da Pobreza em Moçambique (2023)* <https://ieg.worldbankgroup.org/blog/o-grupo-banco-mundial-em-mocambique-lico-es-de-uma-historia-de-sucesso-que-se-desviou>