

A reforma da proteção social em Moçambique e a nova estratégia de proteção social básica

Sergio Falange, Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana para a Proteção Social, e Luca Pellerano, Organização Internacional do Trabalho

No âmbito dos esforços de combate à pobreza extrema e com o reconhecimento da importância e da necessidade de proteger a população pobre e vulnerável, Moçambique aprovou, em 2007, a Lei nº. 4/2007, que estrutura a proteção social em três níveis – incluindo a segurança social básica. Em 2010, foi aprovada a primeira Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB I) referente ao período de 2010 a 2014, que incluía programas de proteção social antigos (por exemplo, o Programa de Subsídio Social Básico – PSSB) e novos (como o Programa de Ação Social Produtiva – PSAP), implementados pelo Instituto Nacional de Ação Social (INAS) sob a orientação política do Ministério do Género, Criança e Ação Social (MGCAS). Houve avanços expressivos entre 2010 e 2014: o número de famílias beneficiadas pelos programas do INAS aumentou de 254.000 para 427.000; o valor desembolsado pelo PSSB triplicou, em termos reais, entre 2007 e 2014; e foi introduzido o PSAP, um programa de obras públicas, para atender às famílias pobres e sem restrições de trabalho. Todas essas mudanças aumentaram (e muito) as despesas do governo com o setor – de 0,22 por cento para 0,51 do Produto Interno Bruto (PIB) entre 2010 e 2014.

Uma **avaliação** do ENSSB I, realizada em 2015, destacou uma série de desafios fundamentais: baixa cobertura da população elegível; falta de instrumentos básicos de proteção social para determinados grupos vulneráveis – principalmente as crianças; desafios na implementação do PSAP; falta de procedimentos operacionais confiáveis e eficientes na implementação do programa (processos de pagamento, gestão de casos, monitoramento e avaliação); falta de coordenação entre os ministérios responsáveis pela proteção social básica; desafios de coordenação entre o MGCAS e o INAS na prestação de serviços de assistência social; e a inexistência de unidades do INAS na maioria dos distritos, elevando ainda mais os custos administrativos.

Em 2016, o Governo de Moçambique aprovou a ENSSB II, relativa aos anos de 2016 a 2024. A nova estratégia contempla um período de tempo mais longo e reflete, efetivamente, uma visão progressista e ambiciosa da proteção social não contributiva no país, incluindo: 1) o redesenho do PSSB, com a inclusão de um benefício para idosos, outro por invalidez e um benefício triplo para crianças; além da adoção de uma abordagem de focalização com o objetivo de excluir as pessoas que não são pobres e que não se encontram em risco de pobreza; 2) a introdução de um programa específico para a prestação de serviços polivalentes de assistência social nas comunidades; 3) o aumento gradual do valor das transferências sociais; e 4) o fortalecimento das capacidades humana, institucional, física, técnica e financeira do INAS e MGCAS, com a descentralização dos funcionários do INAS em âmbito distrital e a implantação do e-INAS – o sistema integrado de informação e gestão, recentemente desenvolvido.

A ENSSB II planeja alcançar 3,4 milhões de beneficiários diretos (aproximadamente 10 por cento da população) até 2024, começando com um pouco menos de meio milhão em 2015. O maior aumento de cobertura será do benefício para as crianças, que deverá ser ampliado em escala nacional e chegar a 1,4 milhão de beneficiários até 2024. O segundo maior regime será o benefício para idosos, com cerca de 1 milhão de beneficiários diretos até 2024. Assim, aproximadamente metade das crianças moçambicanas entre 0 e 17 pertencerá a famílias que recebem transferências sociais e se beneficiará indiretamente delas.

Com base na simulação de impacto realizada em conjunto com a **análise de custos** da ENSSB II, o aumento dos investimentos em transferências sociais deverá se traduzir em uma redução da taxa de pobreza, do fosso da pobreza e do coeficiente de Gini – respectivamente, de 7 por cento, 16 por cento e 5 por cento. Segundo as previsões, a expansão da cobertura exigirá que o espaço fiscal disponível para transferências sociais não contributivas aumente de 0,51 por cento do PIB (em 2014) para 0,9 por cento em 2019 e 2,2 por cento em 2024. O número crescente de casos que deverão ser analisados também exigirá mais recursos humanos e despesas recorrentes e de capital, representando um acréscimo de 0,4 por cento do PIB em 2019.



Programas de transferência de proteção social (ENSSB I)	Programas de transferência de proteção social (ENSSB II)
<p>Programa de Subsídio Social Básico (PSSB): transferências de renda.</p>	<p>Benefício para idosos (mais de 60 anos); Benefício por deficiência; Benefício para crianças (de 0 a 2 anos); Benefício por adoção de crianças órfãs; Benefício para famílias chefiadas por crianças.</p>
<p>Programa de Apoio Social Direto (PASD): transferências em espécie para grupos vulneráveis específicos, com prazo definido.</p>	<p>Apoio multifacetado em espécie, mediante demanda, em resposta a choques.</p>
<p>Programa de Ação Social Produtiva (PSAP): programa de obras públicas para famílias pobres com capacidade de trabalhar.</p>	<p>Programa de obras públicas para famílias pobres com capacidade de trabalhar (com foco revisito e intervenções complementares avançadas).</p>
<p>Programa de Serviços Sociais de Ação Social (SSAS): cuidados institucionais para pessoas abandonadas ou marginalizadas.</p>	<p>Programa de Serviços de Assistência Social (SAS): serviços de assistência social preventivos e protetivos prestados em âmbito comunitário em resposta a riscos sociais.</p> <p>Cuidados institucionais</p>

Embora as metas possam vir a sofrer no curto prazo, em razão da contração fiscal esperada em decorrência da atual crise da dívida externa, a ENSSB II oferece um roteiro para a construção de um sistema de proteção social mais inclusivo e fundamentado em direitos em Moçambique. Como parte do trabalho gradual para concretizar essa visão, o governo – com o apoio de parceiros de cooperação – deve concentrar esforços na capacitação, no fortalecimento dos sistemas operacionais e na realização de reformas institucionais críticas como pré-requisitos para a expansão do sistema de segurança social básica.

Referências:

- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *ENSSB II* – Documento de Custeamento. Disponível em: <http://www.ilo.org/addisababa/information-resources/publications/WCMS_532470/lang-en/index.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.
- _____. *Resumo da Avaliação da ENSSB 2010*. Disponível em: <http://www.ilo.org/addisababa/information-resources/publications/WCMS_532471/lang-en/index.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (2016-2024)*. Disponível em: <http://www.ilo.org/addisababa/information-resources/publications/WCMS_532758/lang-en/index.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.

Esta publicação é parte de uma série conjunta de *One Pagers* entre a Rede de Especialistas em Proteção Social do Sul da África (SASPEN – www.saspen.org) e o IPC-IG.

Este *One Pager* também compõe o projeto apoiado pelo Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID): “Brasil & África: combatendo a pobreza e empoderando as mulheres por meio da Cooperação Sul-Sul”.