

Plano de Protecção social no âmbito da COVID-19 em Moçambique exclui população rural

- INAS deve prestar contas sobre o apoio social às famílias em situação de vulnerabilidade

Por: Leila Constantino

1. Introdução

O Governo criou, através do Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS), um plano de resposta para apoio às famílias mais carenciadas e em situação de vulnerabilidade no período de pandemia da COVID-19. O plano, que é implementado pelo Instituto Nacional de Acção Social (INAS), prevê apoio a 1.582.179 pessoas em situação de vulnerabilidade nas zonas urbanas, peri-urbanas e fronteiriças, mas exclui as famílias em situação de vulnerabilidade residentes nas zonas rurais que também são afectadas, de forma directa e indirecta, pelos efeitos da pandemia. Estima-se que pelo menos 1,5 milhão de pessoas nas zonas rurais se encontrem em situação de necessidade devido à pandemia da COVID-19

Segundo o Governo, o plano tem como objectivo assegurar apoio social e reforçar a resiliência dos agregados familiares em situação de pobreza e vulnerabilidades expostos aos efeitos da COVID-19 em Moçambique. A exclusão das populações residentes nas zonas rurais pode contribuir para o aumento da pobreza e da vulnerabilidade dessas populações, não só neste período de pandemia, mas alargado às consequências sociais e económicas a médio e longo prazo.

O sector da protecção social no país, especialmente o de apoio social às famílias em situação de vulnerabilidade, há anos que é marginalizado em termos de dotação orçamental (recebeu cerca de 8,85 mil milhões de meticais, o correspondente a um peso médio de 3,34% do orçamento total nos últimos 5 anos).

Este sector é também caracterizado por uma gestão pouco transparente e denúncias de casos de corrupção e de desvio de fundos. A situação de emergência devido à COVID-19 constitui um campo fértil para casos de desvio e de uso indevido de fundos públicos, lesando àqueles que efectivamente necessitam deste apoio para a sua sobrevivência.

2. O Plano de protecção social em Moçambique é um plano não inclusivo

O plano de resposta à COVID-19 para protecção social consiste nos seguintes aspectos principais:

- i. Pagamentos adicionais aos beneficiários actuais do Programa de Subsídio Social Básico (PSSB), do Programa Acção Social Productiva (PASP) e do Programa de Apoio Social Directo (PASD) – Cesta básica.

Com um orçamento estimado em USD 29 milhões, este apoio equivale a 3 meses adicionais de pagamentos e cobre um total de 592.179 agregados familiares em todo o território nacional. Isto é, para além de 12 meses de pagamento de subsídios, estes agregados familiares receberão pagamentos referentes a mais 3 meses (o equivalente a um total de 15 meses de subsídios).

- ii. Transferências directas pós-emergência (PASD-PE “Covid”) para 1.102.825 novos agregados familiares, o que representa 35% da população pobre que vive nas áreas urbanas do país.

Este programa (PASD-PE “Covid”), proporcionará uma transferência monetária de 1.500 Mt por mês, bimestralmente, durante 6 meses para famílias vulneráveis nas áreas urbanas, periurbanas e fronteiriças.

Segundo a informação do plano, o mesmo prevê apoio às famílias vulneráveis das áreas urbanas, periurbanas e fronteiriças do país, excluindo-se, deste modo, as famílias em situação de vulnerabilidade residindo nas zonas rurais, as quais, para além de serem as mais pobres, não ficam de fora aos impactos da COVID no país. A justificativa para a intervenção somente nestas áreas pode estar baseada no argumento de que as zonas urbanas, periurbanas e fronteiriças são as mais afectadas pelos efeitos da COVID-19, o que não é correcto. Note-se que as medidas de prevenção contra a propagação da COVID-19 foram aplicadas em todo o país- o estado de emergência e a situação de calamidade são de abrangência nacional. Entretanto, não se percebe porque no momento de se dar assistência às famílias vulneráveis, apenas se assistir às famílias das cidades.

Em 2020, a Food and Agriculture Organization (FAO) alertou para o risco de se excluir as populações das zonas rurais dos planos de protecção social em resposta à COVID-19 especialmente nos países, de baixa renda (como Moçambique), pela sua característica de possuir sistemas de protecção social precários e de fraca abrangência. Estima-se que pelo menos 1,5 milhão de pessoas nas zonas rurais se encontrem em situação de necessidade devido à pandemia da COVID-19. Adicionalmente, pelo menos 2,5 milhões de pessoas, particularmente nas zonas centro e norte do país encontram-se em situação de necessidade, enfrentando ainda condições adversas decorrente dos impactos dos ciclones Iдай e Kenneth e das cheias e por consequência dos conflitos armados em Cabo Delgado e no centro do país.

O Observatório do Meio Rural (OMR) realizou um estudo em 2020, que estima a pobreza, o número de pessoas em situação de pobreza e os níveis de desigualdade diante dos impactos negativos da COVID-19, considerando três cenários cujos resultados indicam que a pobreza, a nível nacional, poderá aumentar para 75.5%, 77.7% ou 81.7%, para cada um dos cenários.

O estudo aponta ainda que em ambos os cenários a pobreza é mais acentuada nas zonas rurais do que nas zonas urbanas. Deste modo não se compreende porque o plano de protecção social exclui totalmente as famílias vulneráveis destas zonas, sendo estas mais carenciadas.

“Admitindo-se que o efeito da COVID-19 seja mais acentuado nas zonas urbanas, tomando como ponto de partida os índices de pobreza (IOF 14/15), revela-se uma maior incidência da pobreza no meio rural que os efeitos da COVID não eliminam plenamente, ao ponto de tornar o índice de pobreza urbana mais elevado” (OMR, 2020).

É importante que se assegure que o apoio social chegue às famílias em situação de vulnerabilidade nas zonas rurais, minimizando deste modo os riscos e os impactos directos e indirectos desta pandemia sobre esta população, isto é, evitando-se que as taxas de pobreza e a situação de vulnerabilidade se tornem crónica no país.

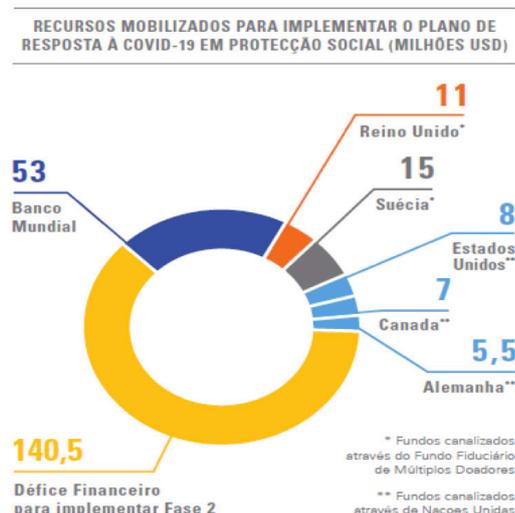
Compreende-se que os efeitos da pandemia da COVID-19 possam afectar de forma mais severa as populações das zonas urbanas pela maior exposição às situações de infecção pelo vírus, em detrimento das zonas rurais onde há pouca mobilidade e por isso fraca exposição ao vírus (segundo a OMS). Entretanto, estes efeitos da pandemia fazem-se sentir em todas as zonas geográficas, impactando directa ou indirectamente na vida das populações. Deste modo, chama-se a necessidade de apoio social para os mais desfavorecidos e vulneráveis vivendo em todas as áreas.

Neste contexto, não se justifica uma total exclusão da população rural do plano, com os riscos que este facto pode trazer a médio e longo prazo. Havendo, deste modo, a necessidade de inclusão deste excerto da população no plano de protecção social. A implementação do plano pode ser feita de forma faseada, provendo-se apoio às populações em situação de maior risco - zonas urbanas, peri-urbanas e fronteiriças (tal como descreve o plano) – numa primeira fase, e numa outra que se preconize o apoio às populações vulneráveis das zonas rurais, evitando a sua total exclusão.

3. MEF e MGCAS/INAS apresentam dados contraditórios sobre os fundos para o apoio social

Segundo o plano de resposta à COVID-19 na protecção social do MGCAS, publicado em Outubro de 2020¹, foram canalizados até ao mês de Outubro USD 99,5 milhões para financiar o plano, o correspondente a 41,46% da necessidade total estimada para a acção social (transferência às famílias) de USD 240 milhões² (Figura 1).

Figura1: Fundos canalizados para o apoio social



Fonte: UNICEF (2020)

Entretanto, o quinto relatório do ponto de situação dos compromissos com os parceiros no âmbito da COVID-19, do Ministério da Economia e Finanças (MEF)³ apresenta como montante desembolsado pelos parceiros até Dezembro de 2020 cerca de USD 38,99 milhões, uma diferença de USD 60,51 milhões (Tabela 1).

Tabela 1: Transferências às famílias – apoio da COVID

Parceiro	USD					
	Desembolso			Execução		
	Novembro	Dezembro	Var %	Novembro	Dezembro	Var %
Banco Mundial	34 162 076,24	38 999 184,89	14,2%	26 922 665,65	29 368 182,89	9,1%

Fonte: MEF (2021)

Neste sentido, levantam-se dúvidas sobre qual dos dados apresentados pelas duas instituições (MGCAS/INAS e MEF) representa efectivamente a situação actual dos desembolsos dos parceiros para o apoio social às famílias em situação de vulnerabilidade. Para uma melhor fiabilidade da informação apresentada é necessário que o MEF e o MGCAS/INAS coordenem melhor na apresentação de dados sobre os desembolsos dos parceiros para apoio social e também para outras áreas.

Aliado à falta de transparência na apresentação dos dados, o sector da protecção social é historicamente caracterizado por problemas de má gestão dos fundos de protecção social geridos pelo INAS. Já há anos que são denunciados e discutidos⁴ os problemas de má gestão desta instituição. Por exemplo, em 2020, o CIP trouxe, numa análise,⁵ evidências destas ocorrências. O problema da má gestão é agravado pela falta de prestação de contas ao público sobre as finanças do INAS, como entidade executiva desta área, facto que se pode observar, a título de exemplo, na sua página web sem informações substanciais e sem relatórios financeiros de domínio público.

1 <https://www.unicef.org/mozambique/media/2886/file/PLANO%20DE%20RESPOSTA%20C3%80%20COVID-19%20EM%20MO%20C3%87AM-BIQUE%20-%20PROTECC%20C3%87%20C3%83O%20SOCIAL.pdf>

2 Do montante de USD 700 milhões que o Governo pediu aos parceiros de cooperação para financiar as necessidades da COVID-19, USD 240 milhões são para a Transferências às famílias.

3 <https://www.mef.gov.mz/index.php/covid-19/1202--271/file>

4 <https://noticias.mmo.co.mz/2012/08/instituto-nacional-de-accao-social.html>

5 <https://cipmoz.org/2020/09/22/covid-19-recursos-alocados-para-proteccao-social-podem-nao-chegar-na-totalidade-aos-beneficiarios/>

Adiciona-se a isso a não abertura do INAS para prestar informações sobre o sector ao público. O CIP endereçando uma carta ao INAS, tentou buscar informações referentes aos programas em curso de apoio às famílias em situação de vulnerabilidade no contexto da COVID-19 e apoios aos deslocados da Guerra de Cabo Delgado. Entretanto, volvido o prazo legal para resposta à solicitações de informações⁶, o CIP não obteve resposta.

Conclusão e Recomendações

A protecção social às famílias em situação de vulnerabilidade é uma acção de extrema importância no contexto da redução da pobreza nos países. Num país como Moçambique, em que cerca de 46% da população vive abaixo da linha de pobreza, esta actividade é ainda mais importante, especialmente porque o país está actualmente a enfrentar, para além da pandemia, os impactos adversos de eventos passados, como os ciclones Idai e Kenneth, os fenómenos naturais cíclicos, bem como os efeitos do conflito de Cabo Delgado.

Neste sentido, é necessário que se conjuguem esforços para que as acções do Governo e dos parceiros nesta área sejam eficientes e não constituam campo fértil para casos de corrupção e desvio de fundos, lesando aqueles que efectivamente devem ser beneficiários dos fundos canalizados para a protecção social.

Adicionalmente, os efeitos da pandemia da COVID-19 não só se fazem sentir nas zonas urbanas, peri-urbanas e fronteiriças, isto é, as famílias em situação de vulnerabilidade nas zonas rurais não ficam aquém aos impactos desta pandemia, devendo também fazer parte do plano do Governo desenhado para a protecção social em Moçambique. Neste sentido, o CIP recomenda:

- Maior transparência na disponibilização de dados/informações sobre o apoio dos parceiros para a protecção social no contexto da COVID-19 em Moçambique;
- Maior transparência na selecção dos beneficiários e na distribuição dos subsídios, através da prestação de contas em cada fase de intervenção no processo de protecção social;
- Maior coordenação entre o INAS e o MEF na prestação de contas;
- Inclusão das famílias em situação de vulnerabilidade vivendo nas zonas rurais no plano de protecção social para Moçambique;
- Publicação dos relatórios e contas do INAS na sua página web.

Documentos Consultados

CIP (2020), COVID-19: Recursos alocados para protecção social podem não chegar na totalidade aos beneficiários, disponível em: <https://www.cipmoz.org/2020/09/22/covid-19-recursos-alocados-para-proteccao-social-podem-nao-chegar-na-totalidade-aos-beneficiarios/> [consultado a 02/04/2021 as 10h39]

FAO (2020), Social protection and COVID-19 response in rural areas, disponível em: <http://www.fao.org/3/ca8561en/CA8561EN.pdf> [consultado a 31/03/2021 as 19h23]

MEF (2021), Relatório nº5 Ponto de Situação dos Compromissos com os parceiros no âmbito da Covid-19: Posição de Dezembro, disponível em: <https://www.mef.gov.mz/index.php/covid-19/1202--271/file> [consultado a 25/03/2021 as 14h03]

OMR (2020), Micro-simulações dos impactos da COVID-19 na pobreza e desigualdade em Moçambique disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/micro-simulacoes-dos-impactos-da-covid-19-na-pobreza-e-desigualdade-em-mocambique/> [consultado a 03/04/2021 as 15h23]

UNICEF (2020), Plano de Resposta à COVID-19 em Moçambique-Protecção Social, disponível em: <https://www.unicef.org/mozambique/media/2886/file/PLANO%20DE%20RESPOSTA%20%C3%80%20COVID-19%20EM%20MO%20C3%87%20PROTEC%20C3%87%20SOCIAL.pdf> [consultado a 25/03/2021 as 13h38]

OMS (2020), Flash Appeal for COVID-19 in Mozambique, disponível em: <https://www.who.int/health-cluster/countries/mozambique/Mozambique-Flash-Appeal-COVID-19.pdf?ua=1> [consultado a 12/04/2021 as 11h08]

Lei n.º 34/2014 de 31 de Dezembro, Lei do Direito a Informação, disponível em: <https://www.portaldogoverno.gov.mz/por/content/download/5638/40581/file/Lei%20de%20Direito%20a%20Informa%C3%A7%C3%A3o.pdf> [consultado a 30/03/2021 as 19h43]

⁶ 21 dias, Segundo a Lei n.º 34/2014 de 31 de Dezembro, Lei do Direito a Informação.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Exma. Senhora
Directora do Instituto Nacional de Accção Social (INAS)
Dra. Maria da Glória Siaca
Maputo

Maputo, 09 de Março de 2021

N./Ref.C.033/EC/2021

Assunto: *Pedido de informações referentes ao apoio do Governo às famílias vulneráveis, no contexto da COVID-19 e, relativamente ao apoio aos deslocados internos do conflito armado na província de Cabo Delgado.*

Queira V. Excia, antes de mais aceitar as nossas mais cordiais saudações.

O Centro de Integridade Pública (CIP), uma organização da sociedade civil, cujos princípios fundamentais orientadores são a promoção da **integridade, transparência, a boa governação e prevenção da corrupção.**

Apelando-se à lei número 34/2014 de 31 de Dezembro, Lei do Direito a Informação, artigo 6, **Princípio de máxima divulgação**, vimos por este meio solicitar informações junto ao Instituto Nacional de Accção Social (INAS) sobre as acções que o governo tem desenvolvido para apoiar as famílias mais vulneráveis no contexto da pandemia da Covid-19 no país e relativamente ao apoio aos deslocados internos do conflito armado na província de Cabo Delgado, especificamente:

i) Apoio no âmbito da pandemia da COVID-19

O quinto relatório de ponto de situação dos desembolsos dos parceiros no âmbito dos fundos da COVID-19¹, refere que foram inscritos 707.480 novos beneficiários no âmbito da protecção social. Neste sentido o CIP procura saber:

¹ <https://www.mef.gov.mz/index.php/covid-19/1202--271>





CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autores: Leila Constantino

Revisão de Pares: Ben Hur Cavelane, Estrela Charles,

Borges Nhamirre, Rui Mate, Inocência Mapiisse,

Aldemiro Bande, Edson Cortês, Egas Jossai, Baltazar

Fael

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,

Bairro da Sommerschild, nº 124

Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917

Cel: (+258) 82 3016391

[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz

www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique