

# MONITORIA COMUNITÁRIA INDEPENDENTE AO PASD-PE COVID-19

**Segunda Fase - Maputo e Namaacha**



Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana  
para a Protecção Social

## CONTEXTO

Em 2020, a pandemia do COVID-19 chegou a Moçambique num momento de fragilidade económica e social, quando o país tentava se recuperar dos efeitos devastadores dos ciclones tropicais Idai e Kenneth que ocorreram em 2019, implicando um impacto de grande dimensão sobre a população vulnerável à pobreza, agravando as suas condições de vida.

O Governo da República de Moçambique, com apoio dos seus parceiros técnicos e financeiros na área de protecção social, desenhou e está a implementar o Plano Nacional de Resposta em Protecção Social à COVID-19. O plano consiste na activação do Programa Apoio Social Directo – Pós Emergência (PASD-PE) COVID-19 nos distritos urbanos, periurbanos e fronteiriços para fornecer transferências monetárias (1,500 meticais por mês) por tempo determinado (seis meses) aos agregados familiares mais afectados pelo impacto económico negativo derivado da imposição de medidas de prevenção para travar a expansão do vírus.

Neste âmbito, a Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana para a Protecção Social (PSCM-PS) levou a cabo em Dezembro de 2020 uma acção de monitoria comunitária independente (MCI) ao PASD-PE junto das populações afectadas pela emergência da COVID-19, no distrito de Montepuez, província de Cabo Delgado. Esta atividade se deu em coordenação com o seu parceiro local, o Centro de Promoção da Cidadania (CEPCI), em colaboração com a delegação local do Instituto Nacional de Acção Social (INAS) e contando com o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O objectivo desta acção era de recolher percepções e constatações por parte dos beneficiários acerca dos processos inerentes à implementação do PASD-PE para apresentar recomendações ao INAS e parceiros, visando a melhoria da implementação do programa.

A Monitoria Comunitária Independente (MCI) é um modelo de participação comunitária de processos de monitoria independente feita aos serviços prestados pelo governo nos programas de protecção social básica (não contributiva).

A MCI é implementada em estreita colaboração com o MGCAS e INAS, IP, Organizações da Sociedade Civil (OSC) locais, comités e líderes comunitários, e beneficiários dos programas.

A informação recolhida através da MCI permite um melhor conhecimento dos desafios e sucessos na operacionalização dos programas, incluindo a identificação dos problemas e soluções encontradas localmente.

Actualmente, a PSCM-PS é líder da MCI no país, tendo iniciado a sua implementação em 2012, o que permitiu adquirir e consolidar um conhecimento e experiência neste modelo, que já abrangeu mais de 40 distritos do país, com o objectivo de melhorar os programas de segurança social básica em particular o PSSB e, desde 2020, com apoio da OIT, o PASD-PE.

### Os principais resultados da monitoria realizada em Montepuez destacaram a necessidade de:

- **Fortalecimento de mecanismos comunitários** de participação e reforço do diálogo social entre comunidades e governo local;
- **Maior apropriação dos programas de protecção social básica** por parte das comunidades e a necessidade de atribuir mais voz e protagonismo dos beneficiários sobre os serviços sociais prestados a nível destes programas;
- **Melhor comunicação e disseminação de informação estratégica sobre os programas de protecção social** junto às comunidades, incluindo mais clareza sobre critérios de elegibilidade, valor dos benefícios, periodicidade e duração;
- **Maior mobilização social** com vista a promover comunidades mais informadas e capacitadas para reivindicar os seus direitos sociais básicos;
- **Reforço de mecanismos de reclamações e queixas** (clareza sobre como acessá-los);
- **Maior apoio para facilitação do acesso dos beneficiários aos pagamentos**, em particular aqueles que precisam de auxílio para utilização dos telefones a partir dos quais recebem seus benefícios;
- **Ampliação dos métodos de pagamento** para facilitar o acesso dos beneficiários às transferências.

Com vista a melhorar a qualidade dos serviços de assistência social, em específico o PASD-PE COVID-19 nos outros pontos do país, a PSCM-PS realizou uma segunda fase da MCI ao PASD-PE nos distritos da Cidade de Maputo e no distrito de Namaacha (província de Maputo). Essa acção foi realizada em coordenação com o parceiro local da Plataforma, a Associação para Protecção e Promoção dos Direitos da Rapariga (AMISE), em colaboração com o INAS local (Delegação da Cidade de Maputo e da Matola) e com o apoio da OIT através do Programa Conjunto das Nações Unidas para Protecção Social.

### Principais mensagens

- Foi considerado pelos beneficiários e comunidades que o PASD-PE está a contribuir para aumentar a resiliência das populações afectadas pela emergência da COVID-19;
- No que diz respeito à implementação do programa, constata-se que está a decorrer de acordo com o previsto, contudo há necessidade de se solucionar urgentemente dificuldades relacionadas com:
  - i) a falta de informação sobre aspectos do programa relacionados com o valor, a periodicidade de pagamento e o período de implementação do programa;
  - ii) a canalização de queixas e a gestão dos casos de reclamações; e
  - iii) fraco envolvimento das estruturas locais na selecção e inscrição dos beneficiários.

A MCI ao PASD-PE na cidade de Maputo e Namaacha abrangeu:

19

Bairros

2.910

Beneficiários

192

Representantes  
comunitários



# O programa Apoio Social Directo Pós-Emergência (PASD-PE) COVID-19

O Plano Nacional de Resposta em Protecção Social à COVID-19, actualmente em implementação, é ancorado na Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024 (ENSSB II), que permite a activação de programas de segurança social básica em cenários de emergência através de pagamentos adicionais de subsídios aos beneficiários existentes dos programas de assistência social mais afectados pelos choques, com ajustamentos ao Programa Subsídio Social Básico (PSSB), ao Programa Acção Social Produtiva (PASP) e Programa Apoio Social Directo (PASD), ou então através da ativação do PASD-PE para ampliar a cobertura a novos beneficiários.

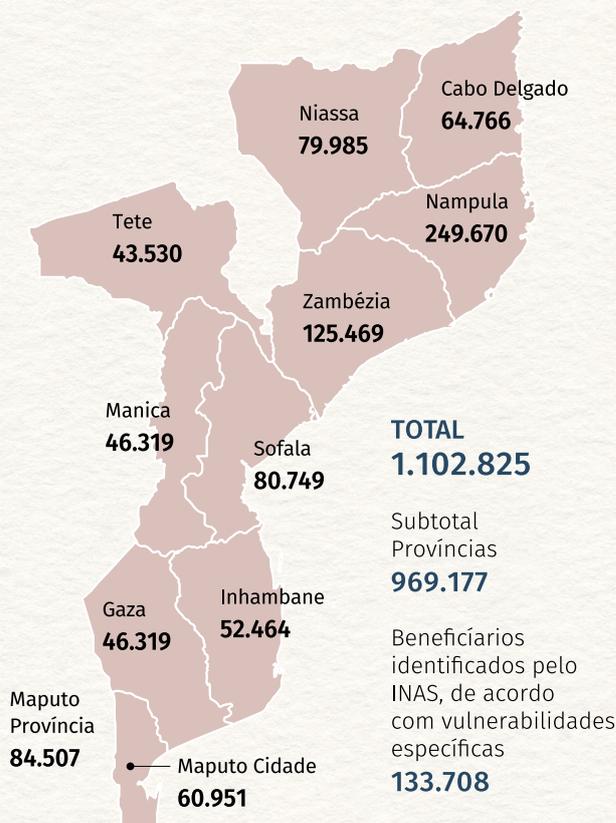
O Plano é liderado pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS) e pelo INAS, tendo como objectivo assegurar apoio social através de transferências monetárias e reforçar a resiliência dos agregados familiares em situação de pobreza e vulnerabilidade expostos aos efeitos socioeconómicos negativos da emergência da COVID-19 e implica a activação do PASD-PE em áreas geográficas determinadas.

Com o PASD-PE COVID-19, o governo está a implementar transferências monetárias directas que pretendem atingir 1.102.825 novos agregados familiares em todo o país. O valor das transferências é de 1,500 meticais por mês, pagos bimensalmente durante seis meses para famílias vulneráveis nas áreas urbanas, peri-urbanas e fronteiriças das zonas mais afectadas pelos efeitos socioeconómicos negativos resultantes da COVID-19.

Para facilitar o processo de pagamento do PASD-PE tendo em conta esforços de contenção da pandemia, o Governo de Moçambique tomou a iniciativa de efectuar pagamentos electrónicos, o que foi antecedido por um processo de abertura de contas M-Pesa, distribuição de telemóveis e de cartões SIM (em colaboração com a Vodacom) para os beneficiários inscritos no programa.

A identificação dos beneficiários foi feita pelo INAS com a participação das estruturas administrativas e comunitárias locais, antecédida da divulgação dos critérios de elegibilidade.

## Beneficiários do PASD-PE COVID-19 e áreas geográficas seleccionadas no país<sup>1</sup>



A segunda fase da MCI realizada ao PASD-PE teve como zona alvo a Cidade de Maputo e o distrito de Namaacha, na Província de Maputo, que tem um total de 56.769 beneficiários no programa, nos 68 bairros urbanos, periurbanos e fronteiriços, inscritos e com pagamento do primeiro subsídio efectuados no âmbito do PASD-PE COVID-19.

Para garantir a execução de um ciclo de MCI ajustado à actual realidade, toda a acção foi antecédida de um processo de preparação das equipas de trabalho de campo que incluiu a discussão e aprovação das técnicas e métodos a serem usados, definição de horários convenientes e das medidas de higienização e prevenção à COVID-19 no trabalho com os beneficiários e comunidades e o estabelecimento de uma base de colaboração com os Permanentes do INAS e Líderes Comunitários.

A monitoria do PASD-PE contou com total colaboração do INAS local para a sua realização.

## Principais realizações da MCI ao PASD-PE em 2021

- ✓ **Capacitados 45 monitores comunitários**, sendo 23 mulheres e 22 homens com experiência anterior na MCI ao PSSB com objectivo de dotá-los de capacidades técnicas e comportamentais para as actividades do campo inerentes à monitoria do PASD-PE.
- ✓ **Feito o mapeamento dos beneficiários do PASD-PE**, em conjunto com os Monitores Comunitários e Permanentes do INAS, dos **19 bairros** urbanos e periurbanos alvos da MCI ao PASD-PE.
- ✓ **Feita a recolha, sistematização e validação de informação**, combinando inquéritos individuais feitos a beneficiários do PASD-PE seleccionados aleatoriamente, com discussões em grupos focais nas comunidades, abrangendo **2.910 beneficiários**.
- ✓ **Realizada monitoria independente** com equipas compostas por Monitores Comunitários, Permanentes, Secretários dos Bairros e Técnicos de Campo da AMISE.
- ✓ **Realizados 19 debates comunitários de grupo focal** para validação de informação entre beneficiários e comunidades.
- ✓ **Realizados dois encontros distritais** para partilha de informação e discussão das principais preocupações e possíveis soluções de assuntos relacionados com o PASD-PE.

### Locais de implementação da MCI ao PASD-PE

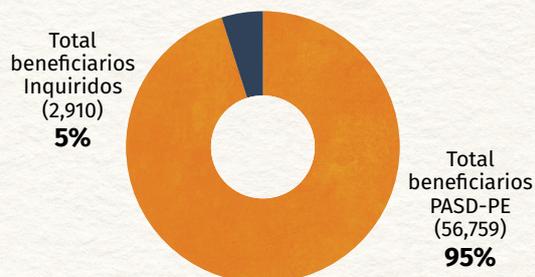
#### DISTRITO DE NAMAACHA E CIDADE DE MAPUTO

Beneficiários directamente envolvidos por bairros					
Nr	Bairros	No de beneficiários por bairro	Mulheres inquiridas	Homens inquiridas	Total inquiridas
<b>1 Namaacha</b>					
	Bairro A	48	38	10	48
	Bairro B	48	33	15	48
	Cascatas	18	15	3	18
	Chimchuiane	40	28	12	40
	Fronteira	15	10	5	15
	25 de junho	60	34	26	60
	Matianine	141	83	58	141
<b>2 Maputo Cidade</b>					
	Aeroporto A	2.517	280	60	340
	Xipamanine	2.410	320	100	420
	Chamanculo C	3.861	180	160	340
	Costa do Sol	2.576	242	98	340
	Mavalane	2.359	193	147	340
	Inhagoia	2.358	252	88	340
	Luís Cabral	5.138	302	118	420
	Costa do Sol	2.576	242	98	340
	<b>TOTAL</b>		<b>2.010</b>	<b>900</b>	<b>2.910</b>
Participantes nos encontros de validação					
	Beneficiários				127
	Líderes comunitários				10
	Permanentes do INAS				10
	Monitores comunitários				45
	<b>Total</b>				<b>192</b>
<b>Total de envolvidos directos nas comunidades</b>					<b>3.102</b>

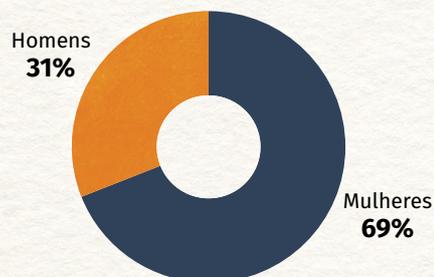
## Alguns resultados demonstrativos dos inquéritos

Nesta segunda fase da MCI ao PASD-PE, foi recolhida uma amostra aleatória de 2.910 beneficiários inquiridos, o que representa cerca de 5 por cento do total de beneficiários inscritos no programa ao nível dos distritos selecionados (vide gráfico acima). Do universo dos beneficiários inquiridos, a maioria são mulheres, com uma percentagem correspondente a 69%.

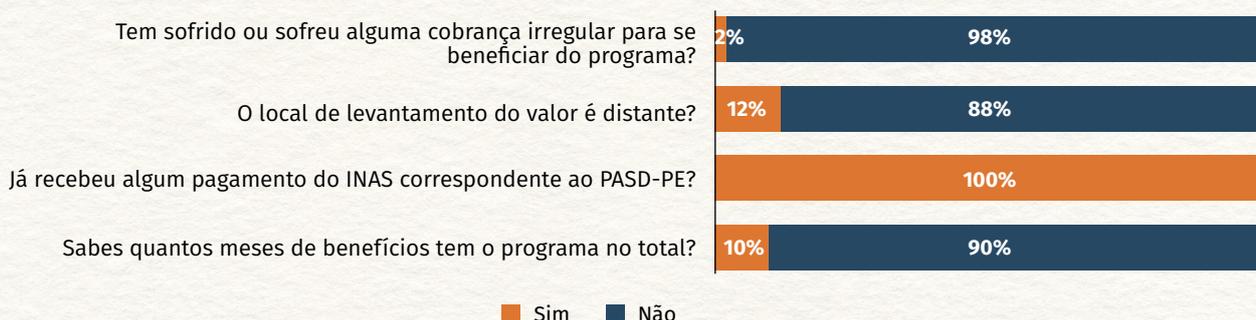
**Beneficiários envolvidos na MCI sobre o total do programa nos dois distritos**



**Beneficiários inquiridos na MCI**



Das questões apresentadas no inquérito, observou-se uma percentagem maioritária de beneficiários que responderam que não sofreram cobranças para serem beneficiários, que o local de levantamento não é distante, e também que não sabem quantos meses de benefício tem o programa. Todos os beneficiários inquiridos na amostra afirmaram que já receberam algum pagamento do INAS correspondente ao PASD-PE (vide gráfico abaixo).



Pelo gráfico abaixo, constata-se que a maioria dos inquiridos tem informação sobre a COVID-19. Porém, a maior parte dos beneficiários não sabem porquê foram inscritos no programa. A maioria afirma conhecer o valor mensal a receber em decorrência do programa e confirma ter recebido um cartão de assistência social e um telemóvel do INAS. Por outro lado, a maior parte dos beneficiários não sabe para onde se dirigir em caso de reclamações.



## Principais preocupações

### Assuntos que constituem maior preocupação dos beneficiários do PASD-PE COVID-19:

1. **Falta de informação sobre o PASD-PE** relacionada com o valor, a periodicidade de pagamento e o período de implementação do programa;
2. **Problemas no processo de registo para alguns beneficiários**, que originou a retirada de alguns beneficiários do programa devido a coincidência de nome e apelido;
3. **Fraco envolvimento das estruturas locais na selecção e inscrição dos beneficiários**, que gerou um entendimento de existência de falta de transparência no processo de selecção e inscrição;
4. **O destino do dinheiro** que as pessoas devolveram quando foram ditas que os seus nomes coincidem e por isso não poderiam se beneficiar do subsídio.
5. **A não disponibilização de telemóveis e falta de informação sobre pagamentos via M-Pesa**, particularmente no Distrito de Namaacha;
6. **Necessidade de maior capacidade de prontidão de resposta na gestão de casos e de reclamações**, implicando que o INAS deva envidar esforços para maior celeridade dos processos.

De entre outras mais, durante as discussões nos grupos focais comunitários, estas foram as preocupações de prioridade escolhidas pelos beneficiários do PASD-PE para serem abordadas e discutidas nos encontros distritais junto com o governo local.

### Assuntos que constituem maior preocupação dos líderes comunitários:

- **Necessidade de se ter maior conhecimento do PASD-PE por parte da comunidade**, em aspectos específicos, como por exemplo maior clareza quanto aos critérios de elegibilidade, de forma a evitar situações de ameaças de morte por parte daqueles que não foram inscritos no programa aos líderes comunitários e beneficiários (distrito de Namaacha);
- **Fraco envolvimento dos líderes comunitários** na selecção e inscrição dos beneficiários;
- **Necessidade de esclarecimento sobre o porquê de um líder comunitário não poder ser beneficiário do PASD-PE** uma vez que o governo distrital não concordou que eles recebessem justamente por serem líderes e terem um subsídio de 250 meticais por mês pela função.

### Principais pontos debatidos nos encontros distritais:

Desconhecimento do valor mensal a receber através do M-Pesa

Desconhecimento sobre a quem ou onde se dirigir no caso de reclamações e queixas

Desconhecimento da duração do programa PASD-PE

Desconhecimento dos objectivos da inscrição para beneficiários do PASD-PE

Dúvidas quanto ao destino do valor devolvido pelas pessoas com os nomes que coincidiam e foram retiradas do programa no dia do pagamento

## Propostas para possíveis soluções dos problemas levantados

As propostas abaixo descritas resultam das discussões dos grupos focais comunitários e foram também apresentadas nos encontros distritais:

- Qualquer anomalia que os beneficiários forem observando nos seus telefones, devem comunicar de imediato ao Permanente do seu bairro ou pessoalmente ao INAS;
- Houve divulgação sobre o PASD-PE, sua duração e o valor mensal a receber, bem como as razões e critérios para inscrição no INAS no âmbito do programa em questão, mas recomenda-se que este seja um trabalho continuado de divulgação de informação, para ser o mais abrangente possível;
- Recomenda-se ao INAS que efectue o pagamento dentro do período estabelecido (bimensal) que foi divulgado, de modo a que se evite reclamações do não cumprimento da periodicidade e para que o pagamento de valor acumulado não confunda os beneficiários sobre os valores a receber.
- Os Permanentes, em conjunto com as estruturas comunitárias, devem assegurar um maior apoio aos beneficiários com pouca ou total incapacidade de manuseamento de telefones e de gestão das suas contas de M-Pesa, garantindo-se que seja passada informação e explicações sem que estes tenham acesso às contas e valores de modo a garantir a confidencialidade das informações dos beneficiários;
- Recomenda-se ao INAS a envidar esforços para que os pagamentos aos beneficiários possam ser abrangidos por outros serviços electrónicos da banca móvel (ex: Movitel, E-mola, bancos comerciais, contas móveis, etc.) para além do M-Pesa, para permitir um maior e mais rápido acesso aos subsídios, particularmente aos beneficiários que residem em zonas mais distantes;
- O INAS deve envolver mais os Líderes Comunitários, Secretários de Bairros e Comitês Comunitários na divulgação de informação e para facilitar o recebimento de casos e retorno aos beneficiários, contribuindo para que haja maior celeridade na resolução dos processos.

A realização da MCI ao PASD-PE COVID-19 também contribuiu para que fossem alcançados os seguintes resultados ao nível dos distritos:

- ✓ Durante o decurso da MCI, os Permanentes, Monitores e Técnicos dos parceiros locais da PSCM-PS, tomaram a oportunidade para reforçar a divulgação feita pelo INAS sobre o PASD-PE junto dos beneficiários envolvidos na monitoria, com ênfase nos objectivos do programa, critérios e formas de inscrição, valores a receber via M-Pesa e sobre a duração do programa;
- ✓ No final do processo, todos os beneficiários do PASD-PE que participaram da MCI nas várias etapas e níveis, demonstraram ter adquirido conhecimento sobre como e a quem colocar as suas inquietações ou reclamações, no caso de enfrentarem algum constrangimento emergente do processo de inscrição ou de pagamento do subsídio.

### Considerações finais

A mais-valia da MCI é a de ressaltar com clareza e evidências as constatações e aspectos importantes que requerem atenção nos próximos meses na implementação e expansão do PASD-PE COVID-19, como uma ferramenta útil para acompanhar a implementação do Plano de Resposta, cabendo ao INAS analisar e procurar as devidas soluções, em função da capacidade e condições existentes ou por investir.





Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana  
para a Protecção Social



“  
*Por uma protecção social inclusiva e justa*  
”

**Ficha técnica:**

**Propriedade:** Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana para Protecção Social  
**Autores:** Acia Sales (consultora PSCM-PS), Sérgio Falange (PSCM-PS), Amina Pais (PSCM-PS)  
**Layout:** DesignEID, Daniela Cristofori  
**Tiragem:** 500 cópias

**Setembro, 2021**

Com apoio da OIT

através do financiamento do Programa Conjunto das Nações Unidas para Protecção Social

