

DOCUMENTO DE POSICIONAMENTO
DO MOVIMENTO SINDICAL DE MOÇAMBIQUE

POR QUE RATIFICAR A CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT?

EDIÇÃO Nº 1 / MARÇO DE 2023

A Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa à Segurança Social (norma mínima), de 1952, bem como outras normas de segurança social, constituem um conjunto único de instrumentos legais que fornecem um sentido concreto ao direito à segurança social.¹ Esse direito se encontra consagrado na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) bem como no Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), sendo a sua aplicação um dever dos Estados.

Adoptadas através de um processo de diálogo tripartido a nível global, as normas de segurança social estabelecem uma série de parâmetros referentes a padrões mínimos de prestação de serviços e benefícios de segurança social passíveis de serem materializados a nível nacional através dos nove principais ramos de segurança social, nomeadamente (1) cuidados de saúde, prestações pecuniárias por (2) doença, (3) velhice, (4) desemprego, (5) acidentes de trabalho e doenças profissionais, (6) prestações familiares, (7) maternidade, (8) invalidez e (9) morte (sobreviventes e órfãos).

Atualmente, Moçambique ainda não ratificou nenhuma das oito convenções de segurança social da OIT. Essa situação coloca o sistema de segurança social do país, em especial o regime contributivo, em uma posição de desalinhamento com relação a normas mínimas de segurança social que foram acordadas a nível internacional pelos parceiros sociais, a saber, Governos, organizações de trabalhadores e organizações de empregadores. Por meio do presente documento de posicionamento, a CONSilMO e a OTM-CS propõem ao Governo da República de Moçambique, aos parceiros sociais e ao público de modo mais amplo uma reflexão acerca das razões pelas quais Moçambique deveria avançar no sentido da ratificação da Convenção nº 102 relativa à Segurança Social.

¹ Os termos segurança social e protecção social são utilizados neste documento de modo intercambiável como sinónimos, em linha com a definição utilizada pela OIT.

Defende-se que a ratificação desse instrumento representaria um passo crucial no sentido da consolidação da protecção social em Moçambique e do fechamento das significativas lacunas de cobertura existentes que impedem que 87.5% da população ainda não possam exercer seu direito humano à segurança social. Isso permitiria alinhar a segurança social de Moçambique de acordo com padrões estabelecidos internacionalmente, assegurando garantias mínimas de segurança social aos cidadãos do país, em especial à classe trabalhadora. Essa medida representaria também um gesto de compromisso do Estado de bem-estar social de Moçambique para com a realização do direito à segurança social, alçando o país a uma posição pioneira entre os países da África Austral.



A protecção social, um olhar sobre o regime contributivo do sector privado

Em Moçambique, a protecção social é reconhecida como direito pela Constituição da República no seu artigo 95, sendo regida pela Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (Lei da Protecção Social), que estrutura a protecção social em três níveis: básica (pilar não contributivo), obrigatória (pilar contributivo) e complementar (Figura 1). Segundo esta lei, em referência, a protecção social tem por objectivo *“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 trabalhadores, e conferir condições suplementares de sobrevivência”*.

O regime contributivo, também conhecido como segurança social obrigatória (SSO), compreende os trabalhadores do sector privado, tanto trabalhadores por conta de outrem (TCO) como trabalhadores por conta própria (TCP), os funcionários e agentes do Estado (sistema gerido pelo Ministério de Economia e Finanças através do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS), e os trabalhadores do Banco de Moçambique. No caso dos trabalhadores do sector privado, o regime de segurança social é regulamentado pelo Decreto 51/2017 de 9 de Outubro, sendo gerido pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), entidade tutelada pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITSS).

Atualmente, os benefícios concedidos pelo INSS cobrem os seguintes riscos sociais: doença, internamento hospitalar, maternidade, morte, funeral, velhice, invalidez e sobrevivência. Isso significa que, dos nove principais ramos da segurança social de acordo com a Convenção nº 102, seis já estão disponíveis em Moçambique através do regime gerido pelo INSS.² O financiamento do regime se baseia na coleta de contribuições dos trabalhadores assalariados e das entidades empregadoras, e corresponde a uma taxa de contribuição de 7% com relação ao salário. No caso dos TCO essa taxa é repartida, sendo 4% a cargo das entidades empregadoras e 3% a cargo dos trabalhadores. Já os TCP assumem a taxa de contribuição integralmente com base no salário declarado.

Nos seus sucessivos instrumentos de gestão, o INSS tem elencado um conjunto de actividades prioritárias com vista a consolidação do sistema no panorama nacional e o alcance do cumprimento da sua missão, com particular ênfase à prestação de serviços de qualidade, satisfação do utente, a inclusão progressiva de mais trabalhadores no sistema de protecção social e a melhoria das relações com os parceiros sociais e contribuintes.



Figura 1: Estrutura do Sistema de Protecção Social em Moçambique

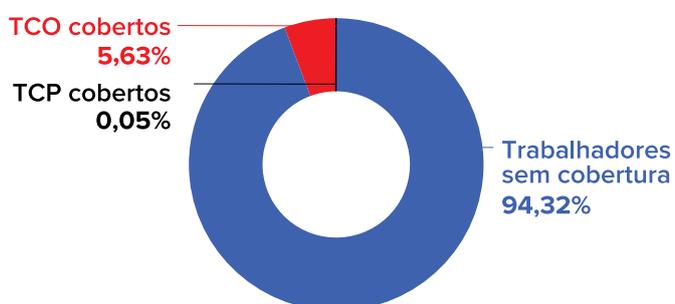


² Os ramos da segurança social ainda não disponíveis pelo regime de seguro social público em Moçambique são prestações familiares, prestações pecuniárias por acidente de trabalho, e prestações em caso de desemprego.

Apesar de progressos atingidos nos últimos anos, como a criação de um marco legal que fornece as bases do sistema de protecção social como um todo, a abertura do acesso ao regime contributivo aos TCP em 2015, bem como os diversos esforços do INSS para ampliar a cobertura e melhorar o acesso a serviços através de mecanismos mais eficientes, o direito à protecção social ainda não é uma realidade para a grande maioria da população do país.

Em 2021, apenas 5,68% dos trabalhadores do país estavam a contribuir para um regime de segurança social, estando, portanto, efetivamente assegurados em caso de algum risco social (Figura 2).³ O cenário é ainda mais desafiador no que tange a cobertura dos TCP. Estima-se que o sector informal absorva cerca de 88% da população em idade activa em Moçambique,⁴ ou cerca de 10.6 milhões de pessoas com base nos números do último Inquérito aos Orçamentos Familiares.⁵ Deste amplo universo de trabalhadores que se encontram no sector informal, somente 7.807 estavam devidamente cobertos pela SSO em 2021.

Figura 2: Proporção de trabalhadores que contribuem para um regime de protecção social, 2021



Em 2021, apenas 12,46% dos moçambicanos estavam cobertos pela protecção social, considerando que 6,78% estavam a receber algum tipo de benefício como pensões contributivas ou programas de segurança social básica, e 5,68% estavam a contribuir activamente ao regime de SSO e se encontravam, portanto, cobertos em caso de alguma eventualidade (Figura 3). Isso significa que 87,54% da população está actualmente privada de gozar do seu direito à protecção social.

Fonte: Ministério do Trabalho e Segurança Social, 2021



3 Ministério do Trabalho e Segurança Social, 2022, 4º Boletim Estatístico sobre Protecção Social 2021.

4 Castel-Branco, R. Lóide da Graça Sambo, 2020, Ultrapassando as barreiras no acesso à segurança social contributiva dos trabalhadores por conta própria em Moçambique.

5 Instituto Nacional de Estatística (INE), 2015, Inquérito aos Orçamentos Familiares 2014-2015.



Figura 3: Indicadores de cobertura de protecção social em Moçambique, 2022

1. População total coberta por sistemas de protecção social (indicador ODS 1.3.1)	6.78%
2. Proporção de crianças cobertas por benefícios de protecção social	0.12%
3.1. Proporção de mulheres na força de trabalho que contribuem para o regime de seguro de maternidade	3.17%
3.2. Proporção de mães que receberam benefícios de maternidade (ano corrente)	0.31%
4. Proporção de idosos (acima da idade legal de reforma) que recebem pensões de velhice	33.11%
4.1. Proporção de idosos que recebem pensões não contributivas	27.92%
4.2. Proporção de idosos que recebem pensões contributivas	5.19%
5. Proporção de pessoas com deficiências que recebem benefícios	11.96%
5.1. Proporção de pessoas com deficiências que recebem pensões não contributivas	3.47%
5.2. Proporção de pessoas com deficiências que recebem pensões contributivas	8.49%
6. Proporção de pessoas pobres coberta por sistemas de protecção social	10.09%
6.1. Proporção de pessoas pobres que recebem prestações pecuniárias	9.93%
6.2. Proporção de pessoas pobres que recebem prestações em espécie	0.10%
7. Proporção de trabalhadores que contribuem para um regime de protecção social	5.68%
7.1. Proporção de trabalhadores por conta própria que contribuem para um regime de protecção social	0.05%
7.2. Proporção de trabalhadores por conta de outrem que contribuem para um regime de protecção social	5.63%

Fonte: Ministério do Trabalho e Segurança Social, 2022, Boletim Estatístico sobre Protecção Social



Ratificação da Convenção nº 102: uma oportunidade

A Convenção nº 102 relativa à Segurança Social (norma mínima) é mundialmente reconhecida enquanto uma referência fundamental para o desenvolvimento de sistemas de protecção social sustentáveis, sólidos e baseados em direitos.⁶ Esta convenção é o único instrumento legal internacional com uma visão sistémica da segurança social, orientada por uma série de princípios que incluem: responsabilidade do Estado; direitos definidos por lei; níveis mínimos de protecção; sustentabilidade financeira; financiamento colectivo; gestão participativa; e mecanismos de transparência e conformidade.⁷

A ratificação da Convenção nº 102 por Moçambique abriria diversas janelas de oportunidade para o país:

- **Promoção dos direitos humanos e metas de desenvolvimento sustentável:** a ratificação e implementação da Convenção nº 102 demonstraria o compromisso de Moçambique em fazer cumprir o direito constitucional à segurança social, além de apoiar a implementação de compromissos internacionais assumidos pelo país como a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, contribuindo para fortalecer o contrato social.
- **Referências mínimas acordadas internacionalmente:** a Convenção nº 102 detalha os níveis mínimos de protecção a serem garantidos no que concerne a cobertura, o nível dos benefícios, as condições de elegibilidade e a duração para cada um dos nove ramos da segurança social. Esses requerimentos mínimos servem para orientar concretamente os Estados na aplicação da segurança social. O alinhamento dos ramos de segurança social existentes em Moçambique com as normas mínimas da Convenção nº 102 contribuiria para garantir melhores níveis de adequação, prestação de contas e governação, resultando em um sistema de segurança social mais eficaz, eficiente, equitativo e sustentável.
- **Um guião claro para o reforço do sistema de protecção social:** a Convenção nº 102 define um quadro mínimo aplicável aos sistemas de protecção social, servindo para orientar a criação, manutenção e reforma desses sistemas, inclusive para fazer frente a desafios como a extensão da segurança social para os TCP e trabalhadores rurais. A ratificação dessa norma tem contribuído, em diversos países, para que se atinja mais rapidamente melhorias e avanços nos sistemas de protecção social. Além

6 OIT, 2020, Protecção Social em Foco: Por que razão deverão os países ratificar as Convenções da OIT relativas à segurança social?

7 OIT, 2019, Construir sistemas de protecção social: Normas internacionais e instrumentos de direitos humanos

disso, a ratificação constituiria uma garantia para que Moçambique possa beneficiar com carácter prioritário de expertise técnica da OIT para a sua implementação.

- **Flexibilidade para o desenvolvimento do sistema de protecção social:** A Convenção nº 102 fornece um quadro flexível para guiar a protecção social, permitindo que os países possam ratificar o instrumento cumprindo requisitos mínimos no que concerne a aplicação das partes da Convenção, e avançar de modo gradual no sentido da cobertura abrangente. Em termos práticos, Moçambique poderia ratificar a Convenção aceitando obrigações internacionais quanto a pelo menos três dos nove ramos da segurança social, sendo que o país já dispõe de seis ramos. Nesse entretanto, o país poderia ir desenvolvendo o seu sistema e ir aceitando obrigações adicionais e normas mais avançadas à medida que o sistema progride. Ao mesmo tempo, Moçambique pode seguir avançando na implementação da Recomendação nº 202 sobre os Pisos de Protecção Social para garantir um pacote de serviços e benefícios essenciais para proteger os mais pobres e vulneráveis.
- **Garantindo a manutenção de níveis mínimos de protecção inclusive em tempos de crises:** a protecção social é reconhecida como uma das principais medidas de enfrentamento dos impactos sociais de crises como foi demonstrado durante a pandemia da COVID-19. A ratificação da Convenção nº 102 e sua implementação criam um comprometimento legal do país a respeitar e manter o cumprimento de normas mínimas de segurança social, constituindo poderosos instrumentos para preservar garantias e direitos de protecção social, prevenindo retrocessos e mitigando as consequências socioeconómicas das crises sobre as populações.
- **Um sistema de segurança social robusto e ancorado em normas internacionais e no diálogo social:** A Convenção nº 102 estabelece regras de organização coletiva, financiamento e gestão dos sistemas de segurança social, inclusive com a participação activa dos parceiros sociais, a saber, organizações de trabalhadores e de empregadores. O diálogo social contribui para garantir que as políticas de protecção social sejam legítimas, justas e adaptadas às necessidades de trabalhadores e empregadores. É papel de todos os parceiros sociais promover a ratificação desse importante instrumento, sobretudo tendo em consideração que a Convenção nº 102 foi adoptada através de uma ampla maioria de votos de todos – Governos, empregadores e trabalhadores.⁸



Como ratificar a Convenção nº 102 relativa à Segurança Social?

A ratificação da Convenção nº 102 segue seis passos principais. Em primeiro lugar, é feita uma avaliação de compatibilidade que compara o quadro legal nacional face aos requisitos da Convenção. Esse estudo pode vir a ser elaborado com apoio da OIT, inclusive para a validação das conclusões do mesmo. Em seguida, os parceiros tripartidos analisam os resultados da avaliação de compatibilidade, a adoptam e estabelecem em conjunto um plano para a ratificação.

A fase seguinte consiste no processo de ratificação de acordo com requisitos constitucionais nacionais. Uma vez completada a ratificação a nível nacional, deverá ser transmitido o instrumento de ratificação ao Director Geral da OIT, e nessa etapa será feito o registo da ratificação na data de depósito ou de receção. Doze meses após a data de ratificação, a Convenção entra em vigor, e um ano após a entrada em vigor, deverá ser submetido o primeiro relatório sobre a aplicação da Convenção. Relatórios periódicos deverão ser apresentados de seis em seis anos com vistas a acompanhar o cumprimento da Convenção.

8 ILO, 2020, COVID-19 Crisis: Why the ILO Social Security Convention (C102) is relevant for Trade Unions?

Apelo do movimento sindical moçambicano em prol do bem-estar da classe trabalhadora

Diante dos avanços alcançados e desafios existentes no sistema de segurança social de Moçambique, o movimento sindical moçambicano, enquanto representante da classe trabalhadora do país, exorta o Estado moçambicano a ratificar a Convenção nº 102 para o fortalecimento e a expansão do sistema de segurança social do país. A ratificação e implementação desse importante instrumento consolidariam, de forma concreta, o compromisso do Estado com a ampliação da cobertura e a melhoria do acesso à proteção social em sentido mais amplo, incluindo tanto o regime contributivo quanto o regime não contributivo.

Considerando os benefícios e vantagens da ratificação e aplicação da Convenção nº 102, é fundamental que o Estado e suas instituições pertinentes tomem, com caráter urgente, as medidas necessárias para ratificar essa convenção até o fim de 2023. Isso permitiria que a convenção pudesse entrar em vigor ainda antes do início do novo Plano Quinquenal do Governo 2025-2029. Além disso, é importante destacar que, atualmente, apenas 12 países em África ratificaram a Convenção nº 102, enquanto na região da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), somente Comores e a República Democrática de Congo ratificaram a mesma. Portanto, a ratificação dessa convenção colocaria Moçambique em uma posição de vanguarda na região no que tange ao fortalecimento do sistema de segurança social e a extensão do direito à protecção social.

Para o movimento sindical, a ratificação e implementação da Convenção nº 102 representariam um sinal claro e concreto da responsabilidade e compromisso do Estado para com o bem-estar da classe trabalhadora do país e em favor de um contrato social mais forte e robusto visando uma sociedade e economia mais estáveis e prósperas para todos. O alinhamento da segurança social de Moçambique à luz desse instrumento possibilitará avançar mais eficazmente na extensão da cobertura e assim garantir uma protecção efectiva à população do país como um todo.

Países que ratificaram a Convenção nº 102 da OIT (até Dezembro de 2022)

Albânia (2006)	Eslováquia (1993)	Países Baixos (1962)
Alemanha (1958)	Eslovênia (1992)	Paraguai (2021)
Argentina (2016)	Espanha (1988)	Peru (1961)
Áustria (1969)	França (1974)	Polónia (2003)
Barbados (1972)	Grécia (1955)	Portugal (1994)
Bélgica (1959)	Honduras (2012)	Reino Unido (1954)
Benin (2019)	Islândia (1961)	República Dominicana (2016)
Bolívia (1977)	Irlanda (1968)	Romênia (2009)
Bósnia Herzegovina (1993)	Israel (1955)	Rússia (2019)
Brasil (2009)	Itália (1956)	São Vicente e Granadinas (2015)
Bulgária (2008)	Japão (1976)	Senegal (1962)
Cabo Verde (2020)	Jordânia (2014)	Serra Leoa (2022)
Chade (2015)	Líbia (1975)	Sérvia (2000)
Comores (2022)	Luxemburgo (1964)	Suécia (1953)
Costa Rica (1972)	Macedônia do Norte (1991)	Suíça (1977)
Croácia (1991)	Marrocos (2019)	Tchéquia (1993)
Chipre (1991)	Mauritânia (1968)	Togo (2013)
Congo, República Democrática do (1987)	México (1961)	Turquia (1975)
Dinamarca (1955)	Montenegro (2006)	Ucrânia (2016)
Equador (1974)	Níger (1966)	Uruguai (2010)
El Salvador (2022)	Noruega (1954)	Venezuela (1982)

Com apoio de:



**Organização
Internacional
do Trabalho**

Através do financiamento de:



Irish Aid

An Roinn Gnóthaí Eachtracha agus Trádála
Department of Foreign Affairs and Trade

