

MONITORIA COMUNITÁRIA INDEPENDENTE



Contexto

O presente documento espelha o resultado do trabalho realizado pela Plataforma da Sociedade Civil Moçambicana para a Protecção Social (PSCM-PS) na implementação da Monitoria Comunitária Independente (MCI) ao Programa Subsídio Social Básico (PSSB) em 2019.

A PSCM-PS iniciou a implementação da MCI em 2012 num consórcio com a HelpAge International e a Save the Children, contando a partir de 2016 com apoio da União Europeia, numa intervenção contínua que lhe permitiu adquirir e consolidar um conhecimento e experiência na operacionalização deste modelo. Até ao momento a MCI já abrangeu 26 distritos do país, com o objectivo de melhorar os programas de protecção social.

A MCI alcançou resultados significativos que reafirmam a relevância dos modelos de participação comunitária, particularmente dando voz aos beneficiários do PSSB e produzindo evidências e recomendações que são levadas a discussão com o Governo e parceiros para a melhoria de políticas, programas e serviços de Protecção Social (PS).

De uma forma geral, entre os resultados obtidos pela MCI, a destacar: **Apropriação** dos programas de PS pelos beneficiários do PSSB; mais **voz e protagonismo** dos beneficiários sobre os serviços prestados; **fortalecimento de mecanismos comunitários** de participação; **reforço do diálogo** entre comunidades e governo local; **reforço da capacidade das organizações locais** da sociedade civil; existência de mais **informação estratégica** para uma **advocacia baseada em evidências** na área da PS; maior **exposição dos assuntos de PS** na comunicação social contribuindo para uma **maior mobilização social**; e a existência de **comunidades mais informadas** e capacitadas para reivindicar os seus direitos sociais básicos e exigir melhor qualidade dos serviços.

As acções da PSCM-PS e dos parceiros da sociedade civil e de cooperação, através da MCI, contribuem para os esforços do Governo na melhoria dos programas e serviços de protecção social com vista a redução da vulnerabilidade dos agregados familiares mais pobres



O Que é a MCI?

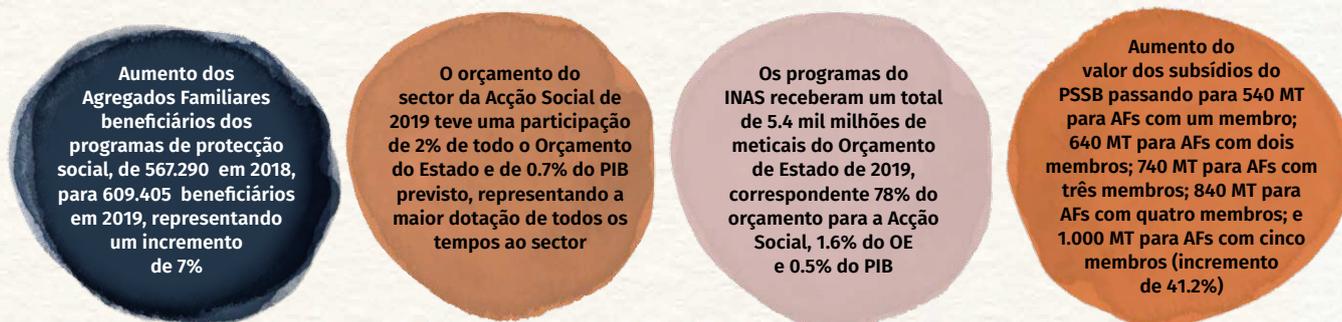
- A MCI é um modelo de participação comunitária num processo de monitoria independente aos serviços prestados pelo governo.
- A MCI é implementada em estreita colaboração com MGCAS-INAS e as OSC, e a participação de comités e líderes comunitários e beneficiários do PSSB.
- A MCI é um modelo especificamente de base comunitária – assente nas comunidades e feita pelas pessoas da comunidade.
- A informação recolhida através da MCI permite um melhor conhecimento dos desafios e sucessos na operacionalização do PSSB, incluindo os problemas e soluções encontradas localmente.

Protecção Social em Moçambique

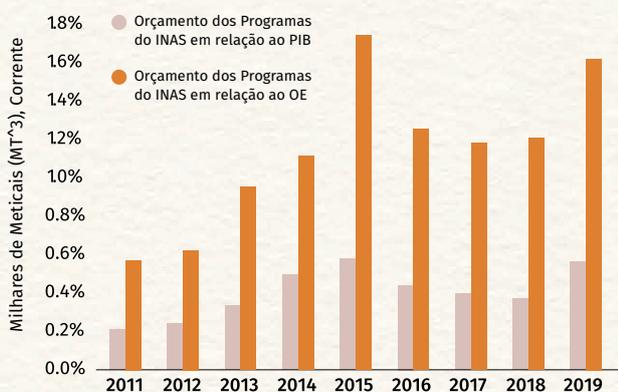
A protecção social (PS) afirmou-se numa abordagem mais inclusiva para o alívio à pobreza, com o Governo de Moçambique reconhecendo a importância dos sistemas de PS na promoção do bem-estar da população e do desenvolvimento socio-económico em documentos estratégicos, como o Plano Quinquenal do Governo (PQG 2020 – 2024), a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE 2015-2035), a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB 2016-2024) e o Decreto 47/2018¹.

A evolução do Orçamento do Estado (OE) também indica o compromisso do Governo relativamente a protecção social onde, segundo o Informe Orçamental (ILO-UNICEF Budget Brief 2019), foram alocados ao Sector de Acção Social 2% de todo o OE e 0.7% do Produto Interno Bruto previsto (PIB). Mais de 90% do orçamento do sector foi afectado ao INAS² que implementa os programas de segurança social básica, num total correspondente a 78% do orçamento para a Acção Social, 1.6% do OE e 0.5% do PIB.

Progressos relevantes na área da protecção social:

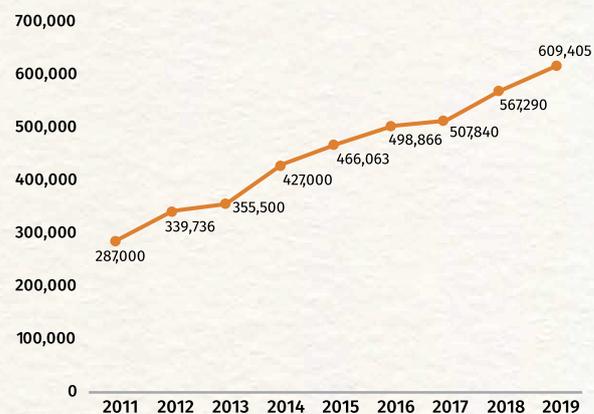


Orçamento dos programas de protecção social do INAS como parte do PIB e do OE



Fonte: ILO-UNICEF Budget Brief 2019

Evolução da cobertura dos Agregados familiares beneficiários



Fonte: ILO-UNICEF Budget Brief 2019

Desafios no cumprimento das metas de expansão da cobertura e aumento do espaço fiscal:

- Cobertura ainda de 22% dos AFs em situação de vulnerabilidade, tendo a meta do PQG sido de 25% até 2019 e a meta da ENDE 2015-2035 ser e cobertura de 75% até 2035.
- Apesar do aumento da verba à Acção Social, o país ainda está longe de atingir a meta da ENSSB 2016-2024 de alocar 2.23% do PIB ao sector até 2024.
- Escassos recursos humanos e materiais para o INAS implementar os programas, incluindo maior presença ao nível distrital.
- Transferências sociais não ajustadas anualmente à inflação o que impacta no poder de compra dos beneficiários.

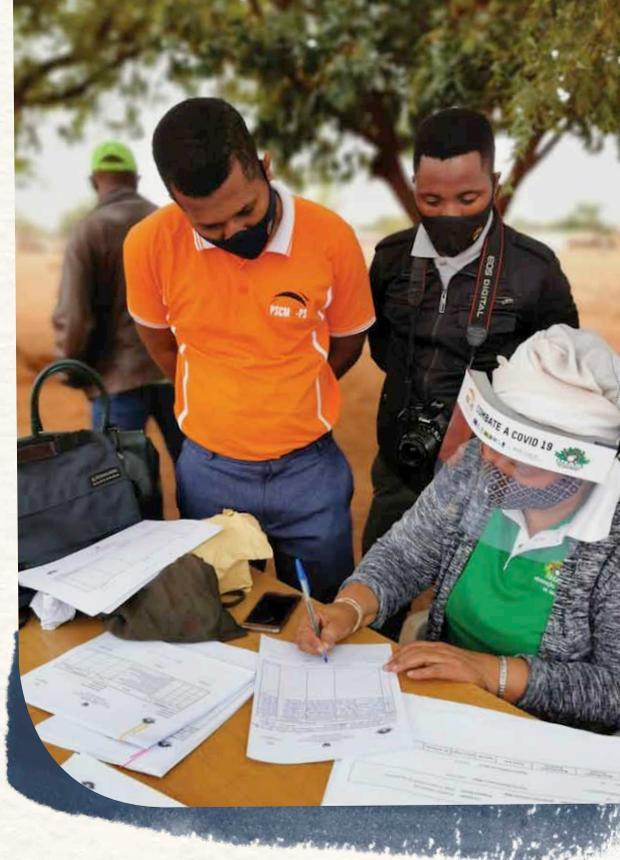
1. Decreto 47/2018, que aprova os novos programas, incluindo o PSSB, à luz da ENSSB 2016-2024

2. O orçamento do Instituto Nacional de Acção Social (INAS) aumentou de 3.6 mil milhões de meticais em 2015 para 5.4 mil milhões de meticais em 2019

Implementação da MCI

A MCI se baseia num modelo de recolha, sistematização e validação de informação, combinando questionários individuais a beneficiários dos programas de protecção social, com enfoque no PSSB, seleccionados aleatoriamente, com discussões em grupos focais nas comunidades. Para além disso, a MCI promove um ciclo de diálogos para partilha de informação entre beneficiários e prestadores de serviços sobre as suas experiências e dificuldades dentro dos programas, bem como a identificação e resolução de problemas a nível local, incluindo a gestão de casos (identificação, referência e acompanhamento) com o apoio dos comités comunitários.

Os grupos focais acontecem ao nível de localidade e participam os beneficiários dos programas do PSSB, líderes e comités comunitários cujas informações, problemas e propostas de soluções são apresentadas e discutidas num encontro distrital onde participam para além dos beneficiários e comités comunitários, o INAS, SDSMAS³, Registo Civil, Administração Distrital e ONG'S que actuam localmente na área da protecção social.



Principais Realizações em 2019

Através da MCI são produzidas informações e evidências que servem de base para melhorar a operacionalização dos programas de protecção social, contribuindo também para sustentar as acções de advocacia e lobby que vem sendo desenvolvidas pela PSCM-PS e parceiros junto dos tomadores de decisão e de outros actores-chave e grupos influentes.

Estabelecido um sistema de MCI em 5 províncias, 10 distritos e 24 comunidades

Resumo da participação comunitária na MCI, em 2019	Total	Mulheres	Homens
Províncias abrangidas	5		
Distritos alvo da MCI	10		
Comunidades onde decorreu a MCI	24		
Nr. de Comités Comunitários de Protecção Social na MCI	24		
Membros dos Comités Comunitários capacitados e envolvidos	407	244	163
Monitores comunitários treinados e envolvidos na MCI	40	21	19
Beneficiários do PSSB directamente envolvidos	2.093	1.332	761
Beneficiários do PSSB inqueridos no ano 2019	960	582	378
Número de sessões com grupos focais realizadas	44		
Membros da comunidade participantes dos grupos focais	1.050	730	320
Organizações locais parceiras de implementação	5		
Histórias de vida dos beneficiários do PSSB documentadas	50	33	17
Membros de organizações locais na troca de experiências de MCI	9	3	6

Locais de implementação da MCI

Província	Parceiro local	Distritos	Comunidades
Cabo Delgado	CEPCI	Montepuez e Metuge	Bandari, Manono, Nsembia e Matuto
Niassa	FAMOD	Lago e Mandimba	Chicolone, Chanica, Mandimba Sede, Mepapa, Maniamba, Metangula, Chuanga e Messumba
Tete	APITE	Angónia e Chiuta	Mavudzi-Ponte, Kaunda, Calomue e Chabualo
Sofala	ASADEC	Muanza e Caia	Muanza Sede e Pedreira, Nhasato, Caia Sede, Chirimba 1 e Tchola-Sena
Inhambane	APOSEMO	Inhambane e Jangamo	Machavenga, Siquiriva, Massalela e Massavana

3. SDSMAS- Serviço Distrital de Saúde, Mulher e Acção Social



Aspectos positivos do funcionamento da MCI ao nível local

- Em todas as províncias, houve muita abertura por parte da comunidade e do Governo em participar activamente nas acções da MCI;
- Existência de comités Comunitários já formados carecendo apenas de mais treinamento e identificação, no que diz respeito a área de PS;
- Nas províncias, distritos e comunidades onde decorreu a MCI, melhorou o relacionamento entre os técnicos e permanentes do INAS e as comunidades/beneficiários;
- Os comités comunitários envolvidos no processo, na sua maioria, se apropriaram da MCI e participaram de forma satisfatória em várias etapas do ciclo da MCI;
- Boa capacidade por parte dos parceiros implementadores para mobilização das comunidades bem como das estruturas comunitárias (líderes, comités, monitores) e governo local.

Principais Constatações no decurso da MCI

Principais constatações

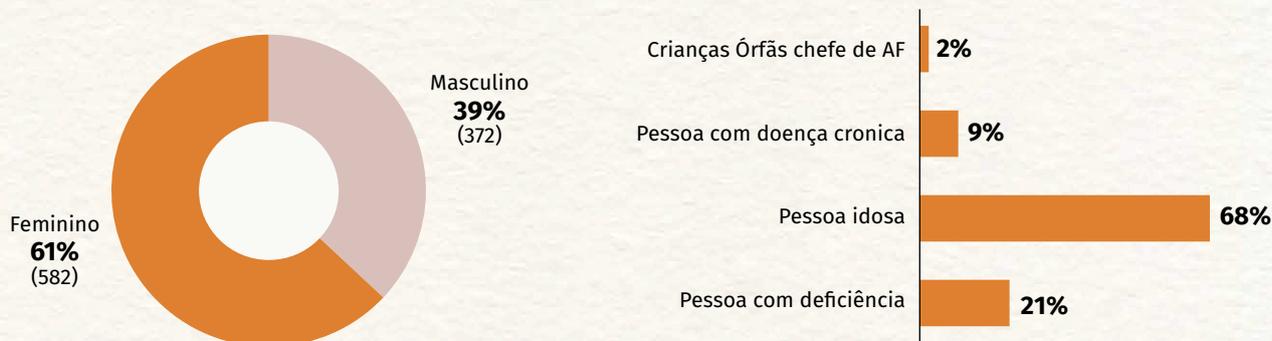
- Longas distâncias percorridas pelos beneficiários do PSSB das suas residências até ao posto de pagamento, em várias comunidades, não sendo cumprindo o estabelecido no regulamento dos Programas de Segurança Social Básica que determinam um máximo de 5 km de distância entre os postos e as comunidades alvo
- Chegada tardia da equipa do INAS nos dias do pagamento do subsídio social básico, contribuindo para que os beneficiários regressem muito tarde as suas residências com riscos de sofrerem assaltos
- Inquietações dos potenciais beneficiários (cujos nomes se encontram nas listas de espera) sobre a falta de informação e respostas as suas inquietações por parte do INAS
- A não realização das revisitas domiciliárias por parte dos técnicos do INAS, que leva a um desconhecimento das reais condições de vida dos beneficiários e dos membros do seu agregado familiar (AF)
- Falta de conhecimento por parte dos beneficiários sobre as instâncias a recorrer em caso de reclamações relacionado ao PSSB e sobre o encaminhamento de casos para resolução
- Desconhecimento dos critérios de elegibilidade e de enquadramento dos escalões do PSSB por parte das comunidades e dos beneficiários
- A falta de documentação dos menores de idade continua sendo um grande entrave para inclusão dos mesmos nos AF beneficiários do PSSB
- Em caso de cessação por morte dos beneficiários chefes de AF, verificam-se dificuldades na substituição destes por novos ingressos da mesma família do beneficiário cessante
- Atrasos nos pagamentos e falta de previsibilidade (datas/meses fixos) para o pagamento do PSSB, não permitindo que os beneficiários melhor programem suas actividades produtivas e sociais por receio de faltarem nos dias de pagamento e não receberem os retroactivos no pagamento seguinte

No final de cada ciclo (trimestral) da MCI, a PSCM-PS e seus parceiros de implementação elaboram um relatório analítico, sobre os resultados do processo da MCI e as respectivas constatações e recomendações. Os relatórios de cada ciclo são apresentados e discutidos com as delegações distritais do INAS e SDSMAS. Ao nível provincial e central são partilhados e discutidos os relatórios semestrais/anuais com o INAS, o MGCAS e outras instituições relevantes para a protecção social como o MISAU, MINEDH, Parlamento, organizações da sociedade civil e parceiros de cooperação. Destas discussões advêm recomendações que visam a melhoria dos programas e serviços de PS.

Alguns Resultados Demonstrativos dos Inquéritos

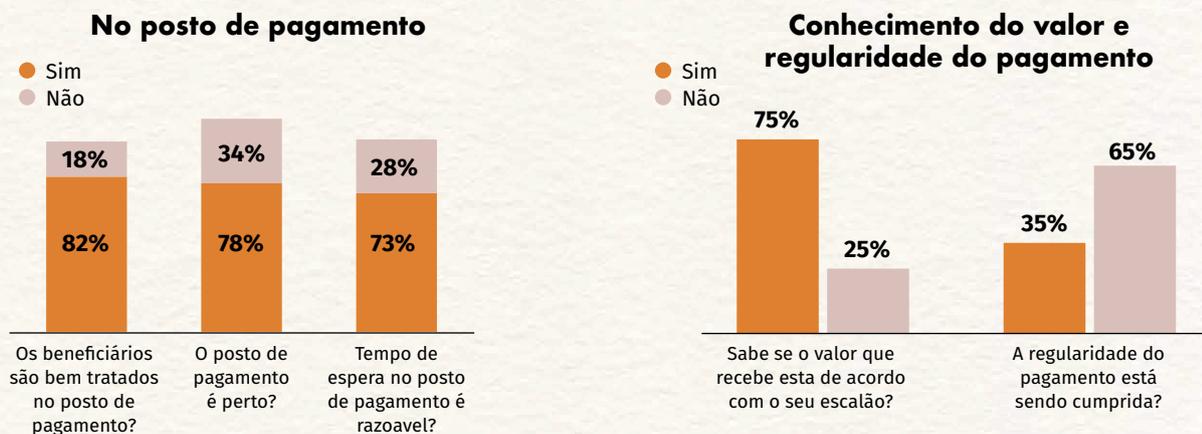
Perfil de género e vulnerabilidade dos beneficiários inquiridos

Entre os grupos-alvo inquiridos (960), maior parte são mulheres com uma percentagem correspondente a 63%. Dos grupos alvo prioritários, a maioria dos inquiridos eram pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crónicas e Crianças Órfãs Chefes de Agregado Familiar (AF).

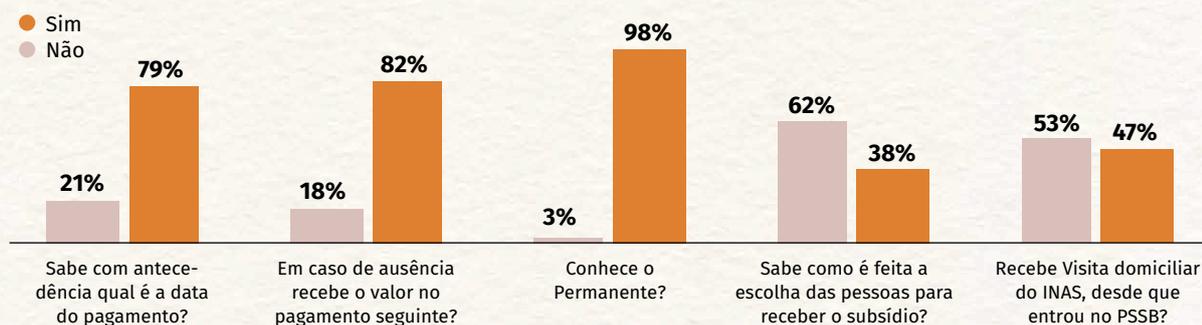


Monitoria do processo de pagamento dos subsídios no PSSB

Uma grande parte dos beneficiários se encontram satisfeitos com o tratamento nos postos de pagamento, com uma percentagem correspondente a 18% ainda apresentando algumas reclamações. As distâncias entre os postos de pagamento e os locais de residência dos beneficiários ainda se apresenta como um desafio a ser colmatado, mas que vem melhorando, tendo 78% dos inquiridos considerado que os postos não são distantes das suas residências. O tempo de espera no posto para receber o pagamento embora sendo ainda um problema em algumas localidades, está a tornar-se cada vez mais razoável. O número de beneficiários com conhecimento sobre o valor dos escalões definidos no PSSB registou um crescimento positivo com uma percentagem correspondente a 75%. Contudo, a regularidade nos pagamentos ainda não está a ser cumprida de acordo com o estipulado nos procedimentos do PSSB.



Grau de conhecimento dos beneficiários sobre alguns aspectos do processo de pagamento



Resultados Relevantes da MCI

Contribuição da MCI na melhoria da implementação do PSSB:

A contribuição da MCI é de dar voz aos beneficiários e trazer a sua visão de maneira harmonizada de forma a possibilitar um diálogo mais aberto e baseado em evidências com os decisores e implementadores do PSSB (MGCAS e INAS) visando a tomada de medidas e ajustamentos ao programa para melhor servir ao grupo-alvo.

Contributo na criação de novos postos de pagamento próximos as residências dos beneficiários

Processos de selecção de beneficiários do PSSB, mais participativos e transparentes

Maior pontualidade dos técnicos do INAS no pagamento do PSSB

Informação atempada no caso de alteração da data de pagamento

Beneficiários com mais apropriação dos processos de pagamento e consciente dos seus direitos

Recolhidas informações no terreno que suportam acções coordenadas advocacia baseada em evidências da sociedade civil sobre políticas e programas de PS

Comunidades mais organizadas e capacitadas para monitorar e dialogar com o governo local

Realizadas visitas mais regulares aos beneficiários pelo INAS

Criado espaço de interação e melhoria da relação entre os beneficiários do PSSB e os técnicos do INAS

Beneficiários recebendo os valores com mais confiança no INAS

- Com a introdução da MCI nas comunidades abrangidas, o pagamento do subsídio passou a ser mais regular e contribuiu para reduzir as ausências e os atrasos dos beneficiários nos dias de pagamento.
- Os beneficiários e comunidades no geral passaram a conhecer melhor o PSSB – As normas e os procedimentos para o pagamento do subsídio e os critérios de elegibilidade, o grau de vulnerabilidade, e o escalão para o qual podem ser seleccionados.
- Uma grande parte dos beneficiários refere que, com a MCI, passou a planificar e a fazer melhor uso do valor do subsídio.
- As entidades locais colaboraram sobremaneira na execução das acções da MCI desde a facilitação dos processos locais até a participação nas discussões a volta da MCI e dando maior atenção no encaminhamento dos casos de irregularidades identificados.
- A partilha dos resultados da MCI nos momentos de planificação interna do INAS Central, criam espaços para colaborar e/ou influenciar os planos e mecanismos de coordenação.
- O envolvimento dos parlamentares a nível central e local e sua participação nas visitas aos beneficiários do PSSB contribuiu para uma maior sensibilização dos parlamentares sobre questões da PS.



Nos locais onde decorre a MCI, os beneficiários do PSSB e os Comités Comunitários tornaram-se interlocutores válidos de assuntos relacionados com a PS e de outras áreas de preocupação para as suas comunidades.

Desafios

As metas para os programas de proteção social básica geridos pelo Instituto Nacional de Acção Social (INAS) mantêm uma progressão positiva, tendo aumentado no ano de 2019 para 609.405 agregados familiares (AFs) beneficiários destes programas (PSSB, PASD e PASP)⁴ comparado aos 567.290 em 2018, 540.531 AFs em 2017 e 498.866 AFs em 2016. Contudo, existem desafios inerentes ao cumprimento das metas e à situação socio-económica dos grupos populacionais mais vulneráveis a pobreza, com especial atenção para a:

Meta do PQG (2015-2029)

25% dos AFs em situação de vulnerabilidade até 2019. Atualmente a cobertura é de 22% dos AFs

Meta da ENDE (2015-2035)

75% da taxa de AFs pobres e vulneráveis beneficiando de protecção social básica até 2035, contra os actuais 22% de AFs.

Meta pela ENSSB II (2016-2024)

de 2.23% do PIB para o sector até 2024. Meta actual e de 0.7% do PIB

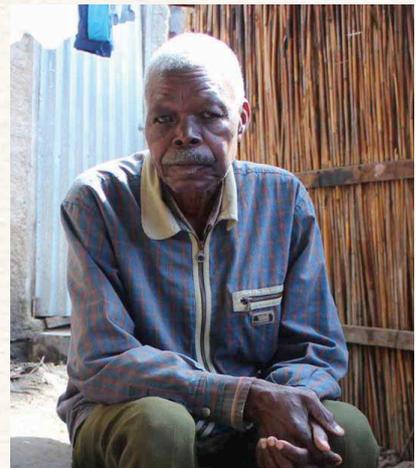
O Orçamento de estado do sector da acção Social de 2019 absorve 2% de todo o OE e de 0.7% do PIB

Um desafio importante a ter em conta é o aumento do número de pessoas vulneráveis que figuram como potenciais beneficiários dos programas de apoio social básico face à recente ocorrência de choques ambientais, entre os quais se destacam os ciclones IDAI e Kenneth, e as cheias e as secas que atingiram diferentes pontos do país, implicando a necessidade de expansão dos programas de protecção social.

Outro recente desafio importante é o COVID-19 que vai afectar as redes de protecção social, já fragilizadas, com potenciais implicações nos serviços de saúde, acção social, educação, agricultura/segurança alimentar, trabalho, transporte, segurança e bem-estar no geral, com impacto no aumento da vulnerabilidade dos grupos alvo da protecção social e beneficiários do PSSB, particularmente pessoas idosas, pessoas com deficiência, doentes crónicos e mulheres grávidas malnutridas.

Principais beneficiários da MCI: Grupos prioritários da protecção social

Grupos mais vulneráveis da população sendo as pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas desnutridas, chefes de agregados familiares com incapacidade para o trabalho, crianças órfãs e vulneráveis, mulheres e jovens em situação de risco, doentes crónicos e acamados.



Beneficiários do PSSB de vários distritos que participam na MCI

4. Programa Subsídio Social Básico (PSSB); Programa de Apoio Social Directo (PASD); Programa de Apoio Social Produtivo (PASP).

Recomendações ao Nível da MCI

- Embora as acções nos locais onde decorre a MCI estejam a expandir e a provocar resultados significativos, a MCI precisar atingir, nos próximos anos, uma escala superior, ao nível central e macro. Este facto é observado pela PSCM-PS e outros parceiros intervenientes da MCI que têm pela frente o grande desafio de fazer com que o INAS expanda para o nível nacional as recomendações trazidas pelas evidências colhidas no terreno, para provocar mudança significativa nos programas de PS, com enfoque para o PSSB.
- A PSCM-PS tem orientado as acções e evidências trazidas pela MCI para alimentar fortes acções de advocacia da sociedade civil. Contudo, há o desafio de levar cada vez mais os resultados e recomendações da MCI a relevantes fóruns de debate, a nível local e nacional, para alimentar o debate (academia, mídia, sociedade civil, governo, parlamento, doadores, etc.), para melhor advogar sobre as recomendações trazidas.
- Devido as diversas situações de choque (ciclones, secas, cheias) aliadas aos já índices de pobreza das populações vulneráveis no país, prevê-se um alargamento nos programas de PS tornando a MCI ainda mais pertinente e relevante.
- De forma a garantir maior sustentabilidade da MCI, o seu modelo de implementação deve ser orientado para um processo apropriado e liderado pela comunidade, através dos comités comunitários como mecanismo que é parte da comunidade e que existe de forma permanente, sendo reconhecido e validado pelas comunidades como seu interlocutor e facilitador.
- Embora seja possível documentar os resultados de processo, a medição dos efeitos da MCI na vida das comunidades e dos beneficiários do PSSB é ainda de certa maneira empírica, havendo necessidade de se repensar em mecanismos e instrumentos para melhor se captar o resultado/impacto da MCI.



“
Com o valor do subsídio social básico compro comida, pago as despesas de escola dos meus dois filhos que frequentam o ensino primário e pago algumas pessoas que me ajudam na machamba. Para além de que tenho economizado o valor do subsídio para ajudar a reerguer a minha casa que se destruiu com a passagem do ciclone Idai.”

— Saulane Felix, Beneficiário do PSSB

Com apoio/parceiros:



Com apoio técnico:



Organização
Internacional
do Trabalho



Irish Aid
An Roinn Gnóthai Eachtracha agus Trádála
Department of Foreign Affairs and Trade