

Pobreza e desafios para proteção social básica em Moçambique: Experiências da COVID-19

Poverty and challenges for basic social protection in Mozambique: COVID-19 experiences

Sónia Nhantumbo-Divage¹

Resumo

A pandemia de COVID-19 expôs a precariedade dos mecanismos de proteção social para as famílias e indivíduos pobres e vulneráveis. Este estudo analisa implicações das ações de resposta nacional aos efeitos das medidas restritivas de combate à COVID-19 na efetivação do direito à proteção social aos cidadãos pobres e em situação de vulnerabilidade. É um estudo exploratório qualitativo que combina a revisão de literatura, mapeamento de documentos programáticos e normativos sobre o sistema de proteção social em Moçambique, bem como a análise de textos jornalísticos publicados entre 1 de abril e 31 de outubro de 2020 em plataformas virtuais de informação, que reportam ações realizadas pelo governo em resposta aos efeitos adversos destas medidas e selecionados, com base em palavras-chave, usando o motor de busca Google. Os resultados mostram que durante a pandemia a pobreza e as desigualdades agravaram-se porque o governo transferiu para as famílias e comunidade o dever de garantir a capacidade de consumo dos pobres.

Palavras-chave: Pobreza, ação social, transferências sociais, medidas restritivas de combate à COVID-19, repressão policial.

Abstract

The COVID-19 epidemic showed how fragile social protection is for impoverished and vulnerable people. This paper examines how national responses to COVID-19 restrictions affect the right to social assistance for poor and vulnerable people. This qualitative exploratory study gathers a survey of programmatic and normative documents on the social protection system in Mozambique, as well as journalistic texts published between April 1 and October 31, 2020, on virtual information platforms, selected based on keywords from the Google search engine. A total of 131 texts were identified, of which 36 refer to actions taken by the government in response to the adverse effects of these measures. The Study results show that the State has had to ensure that poor and vulnerable people can consume impacting the expectations that the population has regarding the government's ability to ensure access to basic social services.

Keywords: Poverty, social action, social transfers, restrictive measures to combat COVID-19, policy repression

¹ Docente e Investigadora afecta ao Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane, República de Moçambique | scnhdi@yahoo.com

Introdução

A pandemia da síndrome respiratória aguda grave - Coronavírus 2 (SARS-CoV-2), mais conhecida por COVID-19, revelou a precariedade das condições de vida e a fragilidade do sistema de proteção social em Moçambique. A imposição de medidas de saúde pública e administrativas para prevenção, controlo e contenção da propagação doença, de agora em diante, designadas medidas restritivas de combate à COVID-19 (MRC-19), tiveram repercussões socioeconómicas nefastas para os sectores da população moçambicana que vive em situação de pobreza.

O artigo analisa implicações da resposta do governo à deterioração das condições de vida das famílias no período de vigência das medidas restritivas de combate à COVID-19 (MRC-19). Para concretizar este objetivo, apoiámo-nos na contribuição de autores que defendem o desenvolvimento social², como modelo de intervenção em serviço social em África (Lombard, 2015; Patel, 2017, 2024), para explorar as barreiras impostas ao direito à proteção social, como postulado no artigo 95.^a da Constituição da República de Moçambique (Moçambique, 2020, p. 59).

A Lei 4/2007, de 7 de fevereiro, complementa o postulado pela Constituição da República ao estabelecer o quadro legal e ao estruturar a proteção social de Moçambique em três níveis: básica, obrigatória e complementar (República de Moçambique, 2007). Por sua vez, a Resolução n.º 46/2017, de 2 de novembro, que aprova Política da Ação Social (República de Moçambique, 2016, 2017), destaca o comprometimento dos atores nacionais e estrangeiros (governamentais e não-governamentais) com a redução dos índices de pobreza e desigualdades sociais, “bem como com a melhoria do acesso aos cuidados de saúde, segurança alimentar, educação, transportes, emprego, água, saneamento, habitação e proteção social” (Moçambique, 2017, p. 2338). A proteção social é um dos instrumentos de promoção de desenvolvimento social inclusivo e sustentável (Patel, 2024; Patel et al., 2012).

² Como modelo e abordagem de intervenção em serviço social, o desenvolvimento social enquadra-se na matriz do modelo radical de intervenção em serviço social. Defende modelos relevantes e que se adequem aos contextos socioeconómico e que sejam e aplicáveis aos programas de desenvolvimento dos países africanos (IFSW 2014).

Em Moçambique, a redução dos índices de pobreza e desigualdades está condicionada ao alargamento da cobertura de proteção social básica para o sector informal que, apesar de albergar 90% da força de trabalho urbana (Mitti et al, 2021), não consegue qualificar-se para programas de proteção social (Castel-Branco, 2020, p 357). Nas zonas urbanas, o sector informal foi quem mais absorveu os efeitos socioeconómicos da MRC-19 que, agravados pela ocorrência, a partir de 2019, de fenómenos climáticos devastadores e pelo recrudescimento do terrorismo no norte do país, reduziram ao mínimo a capacidade de consumo da população (Betho et al., 2021; Cambrão & Julião, 2020; Castel-Branco, 2020; Posse, 2020; Siúta, 2021). Ou melhor, a baixa produtividade e fraca capacidade redistributiva da estrutura económica e fiscal do país (Siúta, 2019, 2021) não permitem financiar, de forma exclusiva, intervenções de assistência e proteção social em tempo útil e de forma sustentável.

Em Moçambique, a proteção social para famílias pobres e indivíduos em situação de vulnerabilidade (ou proteção social básica) é atribuição “do Órgão Central do aparelho do Estado que [...] dirige e coordena a execução de políticas de género, criança e da ação social do País” (República de Moçambique, 2015). De acordo, com a alínea c) do Artigo 2.º do Estatuto Orgânico do Ministério do Género, Criança e Ação Social (MGCAS), a atribuição da responsabilidade de prover a “assistência social às pessoas e agregados familiares em situação de pobreza e de vulnerabilidade” cabe ao MGCAS, e evoca o carácter universal do direito à proteção social. Entretanto, a Lei 4/2007 de 7 de fevereiro, que estabelece o quadro legal da proteção social, limita este direito aos que provem não estar aptos para “criar, por meios próprios, condições mínimas de subsistência” (República de Moçambique, 2017, p. 2340). Desta forma, o usufruto do direito à proteção social foi condicionado, legitimando as dificuldades enfrentadas pelo governo para responder, em tempo útil, de forma adequada e sustentável, à deterioração das condições de vida dos cidadãos pobres e em situação de vulnerabilidade.

Este artigo estrutura-se da seguinte forma: apresenta uma introdução que contextualiza o estudo, seguida de uma abordagem teórica que fundamenta o estudo através de uma breve revisão de literatura. A metodologia e procedimentos adotados para a recolha e análise de dados antecedem a apresentação e discussão os resultados. O artigo termina com a apresentação das conclusões do estudo.

1. Breve fundamentação teórica

A trajetória político-económica que influencia a natureza e o carácter do serviço social em Moçambique é similar à das ex-colónias portuguesas em África (Branco & Fernandes, 1999). O posicionamento tardio do serviço social, como profissão, disciplina académica e campo de atuação profissional, com a missão de enfrentar os problemas sociais que surgem das relações desiguais que estruturam as hierarquias societárias, está associada à da função de prover assistência aos pobres à igreja católica (Almeida, 1984, p. 181).

Segundo Mitti et al. (2021), proteção social consiste numa série de garantias oferecidas aos cidadãos através de programas para melhorar a sua capacidade de consumo, reduzir as vulnerabilidades, fragilidades e riscos de ordem social, cultural, política económica, histórica e natural que possam ocorrer durante vida (Mitti et al, 2021, p.390). O Estado adota modelos de assistência e estruturas hierarquizadas para proteger a capacidade de produção de renda como meio para uma vida digna protegida dos riscos das incertezas da vida quotidiana. A Política da Ação social (PAS) define a proteção social como:

“conjunto de medidas visando atenuar, na medida das condições económicas do país, as situações de pobreza das populações, garantir a subsistência dos trabalhadores, nas situações de falta, ou diminuição de capacidade para o trabalho, como dos familiares sobreviventes, em casos de morte dos referidos trabalhadores e conferir condições suplementares de sobrevivência” (República de Moçambique, 2017, p.2339)

Portanto, a proteção social é abordada como um direito humano fundamental do qual depende o exercício de direitos fundamentais consagrados pela Constituição da República. Entretanto, quando é dirigida às famílias e indivíduos pobres efetiva-se a partir do subsistema de segurança social básica (Moçambique, 2007, p.75), definido pela PAS como o subsistema de proteção social que

“visa prevenir e/ou remediar situações de carência, assim como a integração social, através da proteção especial a grupos mais vulneráveis. O incremento da segurança social básica fundamenta-se na solidariedade nacional, reflete

características distributivas e é essencialmente financiada pelo Orçamento do Estado” (República de Moçambique, 2017, p.2339)

Este subsistema é o principal mecanismo do Estado para prevenir “situações de carência, bem como a integração social através da proteção especial a grupos mais vulneráveis” (Moçambique, 2007:81). É destacada a importância da adoção de teorias, modelos e metodologias que permitam alinhar as ações de promoção de mercados de trabalho para a promoção (e proteção) da capacidade de produção de renda centrados nos princípios de justiça social como fator de desenvolvimento e mudança social (Patel, 2024, 2017).

O estudo adota a fundamentação teórica de Wood et al. (2006) e Gough & Abu (2011) que defende a premissa de que os regimes de bem-estar social são determinados por fatores específicos que influenciam a realidade socioeconómica, cultural e política dos países e, por isso, permite adotar teorias, modelos e práticas de desenvolvimento social a partir de recursos, conhecimento localmente desenvolvidos (Patel et al, 2012). Aplicado ao serviço social, o desenvolvimento social é um modelo da prática profissional que defende abordagens holísticas e integradas, centradas na exploração de conhecimento e recursos produzidos na comunidade, como pré-condição para eficácia, relevância e sustentabilidade das intervenções de assistência e proteção social básica (Mundau & Zvomuya, 2021; Patel et al., 2012). Tendo em conta o acima exposto, emerge a seguinte questão de pesquisa: Até que ponto as MRC-19 ajudaram a efetivar o direito à proteção social para famílias e indivíduos em situação de pobreza e vulnerabilidade?

2. Metodologia

Para o desenvolvimento do estudo seguiu-se uma metodologia qualitativa, centrada em revisão de literatura, consulta documental e análise de textos jornalísticos. Primeiro procedeu-se a revisão da literatura relevante sobre o tema para, posteriormente, efetuar a consulta de documentos programáticos e normativos do governo que regulam os mecanismos de proteção social em Moçambique (ver tabela n.º 1) e o mapeamento e seleção de termos, expressões e palavra que permitiram formar as palavras-chave que orientaram a busca, identificação e seleção de textos jornalísticos que formaram o objeto do estudo.

Tabela n.º 1. Documentos programáticos, operacionais e normativo legais

| | Lista de documentos sector de saúde | Lista de documentos sector ação social |
|--------------------------------------|--|--|
| Contexto / âmbito do documento | Específica como resposta à pandemia | Geral: garantia do direito à proteção social |
| | Plano Nacional de Preparação e Resposta à Pandemia da Covid-19 | Política da Ação Social e Estratégias de Implementação |
| | Estratégia Nacional de Resposta Comunitária à Pandemia da Covid-19 | Estratégia Nacional de Segurança Social Básica |
| | | Lei 4/2007 de 7 de fevereiro: quadro legal da proteção |

Deste processo emergiram as 5 palavras-chave, apresentadas na tabela n.º 2, que orientaram a identificação, busca e seleção de textos jornalísticos que, publicados entre março de 2020 e fevereiro de 2021 na internet, se reportam a intervenções realizadas pelo governo para responder à deterioração das condições de vida das famílias pobres e indivíduos em situação de vulnerabilidade como consequência da MRC-19.

Tabela n.º 2. Lista de palavras-chave que orientaram a busca de artigos

| Palavras-chave geradas | Documentos programáticos, operacionais e normativos-legal do sector da ação social | | | | | Frequência Registrada |
|----------------------------|--|---------------------------------|----------------------|----------|------------|-----------------------|
| | ENSS II 2016-2024- | Lei de Bases da Proteção Social | Política Ação Social | ENRC -19 | PNPRP C-19 | |
| Apoio , assistência social | 25 | 3 | 38 | 1 | 4 | 71 |
| Consumo / capacidade | 16 | 2 | 19 | 0 | 0 | 37 |
| Pobreza | 63 | 5 | 19 | 0 | 0 | 87 |
| Risco(s) sociais | 44 | 4 | 19 | 7 | | 74 |
| Subsídios / subsistência | 57 | 76 | 0 | 0 | 0 | 133 |
| Vulnerabilidade | 47 | 0 | 19 | 2 | 1 | 69 |

As palavras-chave da tabela n.º 2 foram usadas para identificar a procura de textos jornalísticos publicados entre março de 2020 e fevereiro de 2021 que reportavam ações de resposta à deterioração das condições de vida das famílias pobres durante os primeiros seis

meses (1 de abril e 31 de outubro de 2020) após a entrada em vigor das MRC-19, usando o motor de buscas *Google*. O processo de recolha de dados foi orientado pela seguinte questão de pesquisa: Até que ponto as MRC-19 ajudaram a efetivar o direito à proteção social para famílias e indivíduos em situação de pobreza e vulnerabilidade?

Foram incluídos os textos jornalísticos a) redigidos em português e publicadas na internet entre 1 de abril a 31 de outubro de 2020; b) textos jornalísticos cujo *lead* mencionasse ações do governo em resposta à deterioração das condições de vida da população nos primeiros 6 meses de vigência das MRC-19; e c) textos que incluíssem pelo menos 3 palavras-chave da tabela n.º 2 no corpo do texto. Foram respeitados os princípios de exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade do conteúdo dos textos identificados (Donato & Donato, 2019).

Deste processo foram identificados 131 textos, tendo 36 reunido os critérios de inclusão mencionados, conforme quadro anexo ao artigo.

Para a análise crítica da informação recolhida foi adotado o modelo de análise de conteúdo de Laurence Bardin, que nos oferece ferramentas para organizar as mensagens em categorias que identificam e classificam os significados contidos em compartimentos que permitem descrever objetiva, sistemática e quantitativamente o conteúdo contido nos textos (Bardin, 1977).

Por fim, as categorias geradas foram organizadas em áreas temáticas, nomeadamente: i) formas de expressão das necessidades usada por famílias e indivíduos pobres e vulneráveis no contexto das MRC-19; ii) disponibilidade do Governo para proteger o direito à proteção social aos cidadãos pobres e em estado de vulnerabilidade.

Os excertos do texto foram analisados em função das áreas temáticas para a identificação dos núcleos temáticos (subtemas) que orientaram a codificação. A tabela n.º 3 apresenta a lista de códigos que orientam a análise (e interpretação) da informação extraída dos textos jornalísticos.

Tabela n.º 3. Núcleos temáticos e respetivos códigos

| Núcleos temáticos/unidade de significação | Experiências vividas | Deveres do Estado (proteção social básica) | Resultados das ações do Estado e expectativas dos beneficiários |
|---|---|---|--|
| Códigos | Falta dinheiro (subsistência alimentar, acesso a serviços sociais básicos, inclui saneamento e água potável) Sem alternativas para subsistência Insegurança (violência policial, abuso, Medo da polícia, violência intrafamiliar) Desrespeito à dignidade humana | Programas de assistência Apoio social Proteção da polícia | Subsídio social básico; Apoio social direto, Serviços de ação social, Ação social produtiva, Atendimento em Unidades sociais |

3. Resultados

A apresentação e discussão dos resultados é orientada pelos núcleos temáticos ou unidades de significação apresentados na tabela n.º 3. Os 36 textos jornalísticos que formam o *corpus* do estudo são apresentados na tabela apresentada como anexo ao artigo.

3.1. Características dos artigos analisados

Relativamente ao conjunto de textos jornalísticos que formam o *corpus* do estudo, 15 (41,7%) foram produzidos publicados pela Deutsche Welle – Moçambique. A Voice of América publicou 7 textos (19,4%), a Agência Lusa 6 (16,7%) e quanto à Carta de Moçambique, o País e o Observador produziram e publicaram 2 (5,6%) artigos, cada. Outros 6 (16,7%) textos jornalísticos constituem o grupo de entidades que com 1 texto selecionado para o estudo.

3.2. Distribuição dos textos jornalísticos por núcleos temáticos.

O processo de análise mostrou que 11 (32,4%) artigos enquadram-se no núcleo temático “deveres do Estado”. Estes artigos eram referentes à disponibilidade do Governo criar condições para a efetivação do direito à proteção social básica. Apenas 1 (35,3%) artigo selecionado se enquadra no núcleo temático “experiências vividas da população”. Neste caso, são descritas as necessidades e experiências vividas pela população durante o período

estudado. Ademais, 10 (31,6%) artigos fazem parte do núcleo temático “Resultados das ações de resposta às adversidades socioeconómicas” que se refere tanto às ações realizadas pelo Governo como as expectativas dos beneficiados dessas ações, conforme indicado na tabela n.º 4.

Tabela n.º 4. Distribuição dos artigos por núcleo temático

| Núcleos temáticos | Número de artigos | Percentagem |
|--|--------------------------|--------------------|
| Deveres do Estado (proteção social básica: assistência e apoio social) | 11 | 32.4% |
| Experiências vividas (perda/ redução de renda atraso dos subsídios) | 12 | 35.6% |
| Resultados das ações do Estado e expectativas dos beneficiários | 10 | 31,6 |

4. Discussão dos resultados

A resposta do Governo à pandemia da Covid-19 revelou desafios e dilemas que impediram o fortalecimento e ampliação do direito à protecção social dos sectores populacionais pobres e vulneráveis. Portanto, o governo teve dificuldade para proteger a capacidade de consumo das famílias que, durante a vigência das MRC-19, foram inibidas de produzir renda. Desta forma, a perda da autonomia e resiliência para enfrentar as adversidades causadas pelas MRC-19 incentivou a procura, nos mercados informais, de alternativas de subsistência (Cambrão & Julião, 2020; Posse, 2020).

Ao eximir o Estado da responsabilidade de garantir protecção social, o governo apelou para o engajamento da sociedade em movimentos solidários para “ajudar os desfavorecidos”. Esta tentativa de transferir a responsabilidade de prover assistência e protecção social às famílias pobres e vulneráveis para a sociedade (Moçambique 2016a, p. 3) pôs em causa a natureza redistributiva da protecção social a partir do subsistema de segurança social básica e sustentou a acusação do governo tentar

“acalmar os ânimos da sociedade usando discursos conformistas pois (...) esforços estão em curso para assegurar o provimento de recursos adicionais para a assistência às famílias, face ao novo coronavírus e estamos à procura de

apoios adicionais de parceiros para apoiar as famílias adicionais” (CDD, 2020,p. 3).

No entanto, incidentes de violação dos direitos humanos foram praticados pelo governo impedindo-o de aglutinar esforços dos diferentes atores (privados e públicos) envolvidos na proteção e promoção do direito à proteção social para os pobres e em situação de vulnerabilidade em ações de redução e mitigação dos efeitos adversos das MRC-19. Este resultado espelha os limites que são impostos à atuação dos profissionais de serviço social em Moçambique. A falta de preparação dos profissionais de serviço social para intermediar o processo de gestão e aplicação de medidas de gestão de redução, controlo e mitigação dos efeitos adversos das MRC-19 revela que os modelos e abordagens adotados pelo subsistema de segurança social para assistência e proteção social, nem sempre são as mais ajustadas para o enfrentamento de adversidades e crises que, como as MRC-19, agravaram a pobreza e as desigualdades e concorrem para a violação direitos humanos e desrespeito da dignidade humana (Cambrão & Julião, 2020; Massorong-Jona, 2021).

4.1. Proteção social básica como dever do Estado

Os resultados do núcleo temático “deveres do Estado” sugerem que o governo não previu no Plano Nacional de Preparação e Resposta à Pandemia da COVID-19 (Moçambique, 2020), recursos (humanos e materiais) e atividades específicas para responder às consequências das MRC-19. As intervenções esporádicas e pontuais do sector da ação social reforçaram a dimensão preventiva e de proteção da saúde individual e coletiva. O governo acusou a população de expor-se de forma deliberada à infeção pelo vírus da Covid-19 (Posse, 2020) legitimando o uso da repressão policial para impor o cumprimento das MRC-19 (Massorong-Jona, 2021). A redução da capacidade de consumo espelha a omissão do dever do Estado garantir proteção social básica que Betho et al. (2021) associam à dificuldade que o governo enfrenta para responder de forma adequada, eficaz e sustentável às necessidades básicas dos 90% da população em idade ativa cuja renda é obtida no sector informal e que não preenche os requisitos dos programas de segurança associal (Siúta, 2021).

Nhanchote, em publicação no Jornal MOZ24HORAS de 30 de março de 2020, alertou para

“o difícil o cumprimento das medidas restritivas que podem advir da declaração do estado de emergência. Estas famílias de baixo rendimento não têm poupanças, não têm reservas de alimentos para períodos longos, algumas chegam até a não ter acesso à água potável e a condições de saneamento aceitáveis para fazer face a um período longo de isolamento social obrigatório” (Nhanchote, MOZ24HORAS, 30-03- 2020).

Os sectores populacionais que vivem na e da informalidade (comércio informal, aglomerados habitacionais informais) não tem condições de garantir o básico diário necessário para a sua subsistência sem que se fizessem às ruas (Cambrão & Julião, 2020; Posse, 2020; Siúta, 2021).

4.2. Experiências vividas durante a vigência das MRC-19

O uso da repressão social para travar os que, não podendo “parar de se fazerem às ruas” (Cambrão & Julião, 2020, p.6), que procuravam garantir, por meios próprios, o mínimo necessário para a sua subsistência, acabou subjetivando o risco de infeção como estratégia para garantir condições de subsistência (Cambrão & Julião, 2020; Massorongo-Jona, 2021) sem, contudo, impedir que a população continuasse a frequentar os mercados informais dos grandes centros urbanos. Em entrevista à Deutsche Welle (DW) de 27 de julho de 2021, Ernesto Madungue, porta-voz do Comando Provincial da Polícia da República de Moçambique em Pemba, desvalorizou a falta de condições de subsistência, tornado a violência no instrumento que permitiu a polícia

controlar as medidas emanadas para controlo e prevenção da propagação da covid-19 [...] e [...] fiscalizar [...] o número de passageiros, a questão do uso das máscaras e todas as medidas estabelecidas (Mateus Mindu, DW 27-07-2020)

Conceição Matende reportou outro incidente de “normalização do uso da força policial” na cidade de Lichinga.

O membro da PRM entrou na casa e consultou os jovens sobre o porquê de não ostentarem máscara. [...] efetuou dois disparos [...] um dos disparos [...], causando-lhe ferimentos graves (Conceição Matende, DW, 19-07- 2020)

André Baptista, reportou no *Voice of America (VOA)* que,

por violação do estado de emergência, a Polícia, na cidade de Manica, reteve em esquadra da polícia 28 crianças “[...] recolhidas nas vias públicas, quando vendiam de forma ambulante [...] em lugares de lazer [...] sem observar o mínimo das medidas de prevenção (André Baptista, VOA-português, 18-06-2020)

Mateus Mindu, da DW, adiantou que o, porta-voz do comando da PRM em Manica olhava com preocupação a presença de crianças nas ruas, nos mercados e outros lugares de aglomerados. Crianças [...] vendem na rua para aumentar o rendimento familiar; [...] trabalham para outros. Outras, são abandonadas por familiares (Mateus Mindu, DW 25-08- 2020)

Este apelo do governo da Província de Manica para não “usar as [...] crianças para ir vender ou comprar aquilo que a família precisa para consumir, porque elas podem contrair a Covid-19” (Mateus Mindu, DW 25-08- 2020), não garante assistência e/ou proteção social para assegurar a “permanência em casa” das famílias pobres e empobrecidas. Hodges & Bischler (2022) corroboram com este achado. Portanto, a falta de informação sobre os critérios de elegibilidade para os programas, clareza de procedimentos e regularidade das transferências sociais espelham a tendência geral de desvalorização das necessidades reais dos pobres (Hodges, Bischler, 2022, p. 38).

Ademais, procedimentos burocráticos, complexos e excessivamente lentos, minimizaram o dever de o Estado garantir o acesso à proteção social básica. O CDD (2020), acusou o governo de estar insensível “ao drama quotidiano que as famílias moçambicanas vivem, principalmente as de baixos rendimentos” (Ibidem, p. 3-4). Insensibilidade que se reflete na tendência de secundarização do direito à proteção social para os pobres que permite que o governo se posicione à margem da responsabilidade, que lhe é constitucionalmente atribuída, de criar as condições necessárias para que o Estado garanta assistência e proteção social às pessoas, famílias e grupos sociais mais vulneráveis (Moçambique, 2017, p. 2344).

Outro dos resultados deste estudo, revela que os moçambicanos concebem o direito à proteção social como um ato de caridade do governo, e não um direito constitucional, como explicita o depoimento extraído da reportagem de André Baptista realizada na Cidade da Beira.

Ao nos ver assim, somos filhos desamparados, disse à VOA, Guilhermina Santos, que foi excluída das listas para o acesso ao subsídio. ‘Estou a pedir socorro. Não tenho emprego, tenho uma filha pequena e vivo numa casa pequenina, e o meu nome não consta da lista [...] quero pedir ajuda ao governador (André Baptista, VOA-português, 25-08-2020)

Considera-se assim, que o aproveitamento político das ações de assistência e proteção social é comum. Facto que faz a população implorar pelo acesso à programas de proteção social, implementados pelo subsistema de segurança social básica, apesar ser um direito constitucional e não um ato de caridade e /ou benevolência da classe política para amenizar o sofrimento da população em situação de crise e adversidades de vária ordem.

Conclusões

O estudo conclui que as MRC-19 legitimaram carácter autoritário e de violação dos direitos humanos das ações implementadas pelo governo para responder à deterioração das condições de vida dos sectores pobres da população. Fatores como a) falta de autonomia financeira, b) exiguidade de recursos humanos e materiais, c) falta de informação e d) aproveitamento político das ações de assistência e proteção social foram usados para, por um lado, subalternizar o direito à proteção social básica e transferir (e/ou partilhar) o dever de garantir assistência e proteção social do governo para às famílias e comunidade e, por outro lado para reduzir a iniciativa de planificação e condicionar definição do *timing* e condições de implementação das ações de resposta feitos das MRC-19.

O discurso emergencial de carácter assistencialista e imediatista, adotado pelo governo, conflitua com os objetivos e metas da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica porque dificulta o investimento em recursos (humanos, financeiros, materiais e tecnológicos) e no conhecimento (teórico, técnico-prático e local) para transformar a proteção social básica enquanto ferramenta de promoção do bem-estar da população e de materialização dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Referências bibliográficas

Bardin, L. (1977). Análise de Conteúdo. Em L. A. Reto & A. Pinheiro (Trads.), *Revista Educação*. Edições 70.

Betho, R., Chelengo, M., Jones, S., Keller, M., Mussagy, I. H., Sesenter, D. Van, & Tarp, F. (2021). *O impacto macroeconómico da COVID-19 em Moçambique- Uma abordagem baseada na matriz de contabilidade social* (N. 2021/1). Maputo.

Branco, F., & Fernandes, E. (1999). O serviço social em Portugal: Trajetória e encruzilhada. *Revista Intervenção Social*, 1–19.

Cambrão, P., & Julião, D. (2020). Covid-19 e suas Implicações em Moçambique : uma Análise antropológica. *Revista Eletrónica de Investigação e Desenvolvimento*, 2(11). Obtido de <http://www.reid.ucm.ac.mz>

Castel-Branco, R. (2020). O trabalho e a proteção social num contexto do Estado de Emergência em Moçambique. *IDEAS-Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*. Obtido de <https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-125-RC-B.pdf>

Donato, H., & Donato, M. (2019). Etapas na condução de uma revisão sistemática de literatura. *Revista Científica da Ordem dos Médicos*, 32(3), 227–235.

Hodges, A., & Bischler, J. (2022). *Relatório de Avaliação Intermédia da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (2016-2024)*

Massorong-Jona, O. (2021). A pandemia da COVID-19 no espaço da lusofonia: a visão de direitos humanos no direito moçambicano. *Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário*, 10(2), 258–266. <https://doi.org/10.17566/ciads.v10i2.764>

Mitti, J., Perkio, M., Metteri, A., & Atkins, S. (2021). The informal sector and social protection. Em E. Schüring & M. Loewe (Eds.), *Handbook on Social Protection Systems*. (pp. 389–402). Edward Elgar.

Mundau, M., & Zvomuya, W. (2021). Indigenising social work for social development: Impediments and mitigations. In V. Mabvurira, A. Fahrudin, & E. Mtetwa (Eds.), *Professional social work in Zimbabwe, past present and future* (pp. 159–179). Harare: National Association of Social Workers of Zimbabwe.

Patel, L. (2017). *Towards a critical theory and practice in social work with special reference to South Africa*. (January). <https://doi.org/10.1177/002087288703000303>

Patel, L. (2024). Reflections on how social protection and social welfare policies are unfolding in low-and middle-income countries around the world. *Social Development Issues*, 2(46), 99–109.

Patel, L., Kaseke, E., & Midgley, J. (2012). Indigenous welfare and community-based social development: Lessons from African innovations. *Journal of Community Practice*, 20(1–2), 12–31. <https://doi.org/10.1080/10705422.2012.644217>

Posse, L. (2020). COVID-19 e a sociedade em risco: Uma reflexão a partir do contexto Moçambicano. *IDeIAS - Instituto sobre Estudos Sociais e Económicos*. Boletim N° 132. Obtido de https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/05/ideias-132_LP.pdf

Siúta, M. (2019). Principais desafios da proteção social em Moçambique. *IDeIAS - Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*. Boletim N° 118, 25. novembro. <https://www.iese.ac.mz/ideias-118/>

Siúta, M. (2021). COVID-19 e Custo de Vida: O que o princípio de equilíbrio de mercado revela sobre a eficácia das medidas de resposta ao contexto de crise em Moçambique? *IDeIAS - Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*. Boletim 14, 15 de abril, 18–19.

Documentos programáticos e normativos legais

República de Moçambique. (2020). *Constituição da República de Moçambique* (12^a Edição). Maputo, República de Moçambique: Plural Editores Moçambique.

República de Moçambique. (2007). Lei da Proteção Social n.º 4/2007 de 7 de fevereiro. Em *Boletim da República I Série, Número 6* (N. Lei. n.º 4/2007 de 7 de fevereiro). Maputo.

República de Moçambique. (2015, junho 10). Estatuto Orgânico do Ministério do Género, Criança e Ação Social. *Boletim da República*, pp. 380–386. Maputo: Imprensa Nacional.

República de Moçambique. (2016). *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024 (ENSSB II)*. Maputo.

República de Moçambique. (2017). Política da Ação Social e Estratégia de Implementação. Em *Boletim da República I Série*, (N. Resolução n.º 46/2017 de 2 de novembro). Maputo, Moçambique: Boletim da República, Série I.

República de Moçambique. (2016). *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Quarta Avaliação Nacional (IOF 2014/15)*. Maputo.

Anexo1: Lista de textos jornalísticos incluídos no estudo

| Código | Título | Data | Autor /Jornal | Endereço |
|---------------|---|-------------|---------------------------------|---|
| D1 | Covid-19: PR Nyusi opta por manter os moçambicanos à fome para evitar Covid-19 | 5-Ag-20 | Caldeira, @. Verdade | https://verdade.co.mz/presidente-nyusi-opta-por-manter-os-mocambicanos-a-fome-decidi-decretar-o-estado-de-emergencia-ate-6-de-setembro/ |
| D2 | Covid-19: Moçambique anuncia o primeiro caso da doença | 23-Mar-20 | DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-mocambique-anuncia-primeiro-caso-da-doenca/a-52880196 |
| D3 | Covid-19: distanciamento social é um dos principais desafios em Moçambique | 18-Jun-20 | Matias, L./ DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-distanciamento-social-%C3%A9-um-dos-principais-desafios-em-mo%C3%A7ambique/a-53864194 |
| D4 | Moçambique: Analistas alertam que os mais pobres vão sofrer muito sem ajuda do Governo | 31-Mar-20 | /VoA- Português | https://www.voaportugues.com/a/mo%C3%A7ambique-analistas-alertam-que-os-mais-pobres-v%C3%A3o-sofrer-muito-sem-ajuda-do-governo/5354110.html |
| D5 | Covid-19: Moçambique em calamidade pública por tempo indeterminado | 4-Set-20 | Francisco, R. / Observador | https://observador.pt/2020/09/04/covid-19-mocambique-em-calamidade-publica-por-tempo-indeterminado |
| D6 | Polícia moçambicana detém 25 indivíduos por violação das regras no estado de emergência | 7-Abr-20 | Francisco, R./ Lusa /Observador | https://observador.pt/2020/04/07/policia-mocambicana-detem-25-individuos-por-violacao-das-regras-no-estado-de-emergencia/ |
| D7 | Covid-19: Moçambique reactiva centros operativos de emergência para responder a eventual propagação | 13-Abr-20 | LUSA | https://www.sapo.pt/noticias/atualidade/mocaw |
| D8 | Crianças sem escola “estão mais vulneráveis a abusos e exploração”, diz UNICEF | 1-Jun-20 | Cardoso, M. / DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/criancas-sem-escola-est%C3%A3o-mais-vulner%C3%A1veis-a-abusos-e-explorac%C3%A3o-diz-unicef/a-53649667 |
| D9. | Covid-19: Pessoas com deficiência recebem apoio na Gorongosa | 10-Jul-20 | Sebasteão, A./ DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-pessoas-com-defici%C3%Aancia-recebem-apoio-na-gorongosa/a-54117894 |
| D10 | Covid-19: Menores de Nampula relatam abusos da polícia | 16-Jun-20 | Lutxeque, S. / DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-menores-de-nampula-relatam-epis%C3%B3dios-de-abusos-da-pol%C3%ADcia/a-53825588 |
| D11 | ONU teme aumento de fome, conflitos e pobreza devido a pandemia | 7-Mai-20 | DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-br/onu-teme-aumento-de-fome-conflitos-e-pobreza-devido-a-pandemia/a-53360373#:~:text=As%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20temem%20que%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o |

| | | | | |
|-----|--|-----------|------------------------------|---|
| | | | | C3%A3o%20mais,e%20pobreza%20devido%20C3%A0%20pandemia%20do%20coronav%C3%ADrus%20Sars-Cov-2 |
| D12 | Pandemia tem consequências nefastas no futuro das meninas a nível global | 11-Out-20 | Suahele, A / VoA-Português | https://www.voaportugues.com/a/pandemia-tem-consequ%C3%A2ncias-inefastas-no-futuro-das-meninas-a-n%C3%A2vel-global/5617070.html |
| D13 | Moçambique recebe apoio de 457 milhões e parceiros reorientam 187 milhões | 21-Mai-20 | LUSA | https://www.noticiasaoiminuto.com/economia/1484128/mocambique-recebe-apoio-de-457-milhoes-e-parceiros-reorientam-183-milhoes |
| D14 | Violência, seca e Covid-19 ameaçam segurança alimentar em Moçambique | 12-Mai-20 | LUSA | https://www.noticiasaoiminuto.com/mundo/1476796/violencia-seca-e-covid-19-ameacam-seguranca-alimentar-em-mocambique |
| D15 | Moçambique: Centenas de idosos protestam em Chimoio | 18-Out-20 | Jaquete, B./ DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-centenas-de-idosos-protestam-em-chimoio/a-55315310 |
| D16 | Famílias carenciadas vão receber 1500MT por mês para conter COVID-19 | 2-Set-20 | MMO | https://noticias.mmo.co.mz/2020/09/familias-carenciadas-vao-receber-1500-mt-por-mes-para-conter-covid-19.html |
| D17 | Eclosão de coronavírus vai piorar as condições de vida, diz Verónica Maçamos | 19-Mar-20 | Miguel, R /VoA-Português | https://www.voaportugues.com/a/eclosao-de-coronavirus-vai-piorar-as-condicoes-de-vida-diz-veronica-macamamo/5335893.html |
| D18 | Quase 4.000 pessoas detidas por desobediência em Moçambique | 31-Jul-20 | Lusa/ DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/relat%C3%B3rio-de-nyusi-quase-4000-pessoas-detidas-por-desobedi%C3%A2ncia-em-mo%C3%A7ambique/a-54398234 |
| D19 | Covid-19 condiciona distribuição de subsídio às vítimas do IDAI na Beira | 26-Ago-20 | Raiva, F. /O País | https://opais.co.mz/covid-19-condiciona-distribuicao-de-subsidio-as-vitimas-do-idai-na-beira/ |
| D20 | Covid-19: Famílias de Inhambane temem "morrer à fome" | 23-Abr-20 | Conceição, L./ DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-fam%C3%ADlias-de-inhambane-temem-morrer-%C3%A0-fome/a-53226024 |
| D21 | Covid-19: Pandemia gera crise alimentar em Moçambique | 2- Jul-20 | Silva, R da / DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-pandemia-gera-crise-alimentar-em-maputo/a-54014452 |
| D22 | COVID-19: Polícia retém 28 crianças por violação do estado de emergência em Manica | 18-Jun-20 | Baptista, A. / VoA-Português | https://www.voaportugues.com/a/covid-19-criancas-retem-28-criancas-por-violar-estado-de-emergencia-em-manica/5468165.html |

| | | | | |
|-----|--|-----------|--|---|
| D23 | COVID-19: "Não temos condições" para prevenção, dizem mendigos e vendedores em Nampula | 21-Mai-20 | Sualehe, A. / VoA-Português | https://www.voaportugues.com/a/covid-19-n%C3%A3o-temos-condi%C3%A7%C3%B5es-para-a-preven%C3%A7%C3%A3o-dizem-mendigos-e-vendedores-ambulantes-em-nampula-/5430378.html |
| D24 | Pobreza pode trazer “pobreza mais extrema” para milhões de crianças | 06-Jun-20 | Lusa / DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-pode-trazer-pobreza-mais-extrema-para-milhoes-de-criancas-mocambicanas/a-53709192 |
| D25 | Sobre as Medidas de Protecção Social em Tempos da COVID-19 | 13-Jul-20 | CDD - Especial COVID-19, Maputo, v. 30, p. 1–4, 2020 | https://cddmoz.org/ |
| D26 | Aumentam casos de violência doméstica em Sofala | 22-Mai-20 | UNICEF- Notícias | https://www.unicef.org/mozambique/relatorios/os-impactos-da-covid-19-nas-criancas-em-mocambique |
| D27 | Covid-19: As dificuldades dos moçambicanos em plena pandemia | 11-Out-20 | Lusa/ DW- Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-em-mo%C3%A7ambique-se-falta-dinheiro-para-o-p%C3%A3o-n%C3%A3o-vai-haver-para-sab%C3%A3o/a-55234325 |
| D28 | Moçambique Ministra alerta para o aumento da violência doméstica devido à Covid-19 | 13-Abr-20 | e-Global | https://e-global.pt/noticias/lusofonia/mocambique/mocambique-ministra-alerta-para-aumento-da-violencia-domestica-devido-a-covid-19/ |
| D29 | COVID 19: Banco Mundial Junta-se ao governo e parceiros nos esforços visando aliviar as dificuldades económicas das Famílias | 16-Nov-20 | Nasikiliza(pt/nasikiliza) | https://blogs.worldbank.org/pt/nasikiliza/enhancing-education-quality-in-mozambique-involves-everyone-afe-0624 |
| D30 | Covid-19: Cidadãos moçambicanos denunciam abusos da polícia | 5-Mai-20 | Matias, L. / DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-cidad%C3%A3os-mo%C3%A7ambicanos-denunciam-abusos-da-pol%C3%ADcia/a-53343318 |
| D31 | Isolamento para mitigar o Covid-19 | 31-Mar-20 | Carta de Moçambique | https://cartamz.com/index.php/sociedade/item/4798-isolamento-para-mitigar-o-covid-19-cip-diz-ser-fundamental-investir-na-proteccao-social-das-camadas-mais-desfavorecidas |
| D32 | Covid-19: Recursos alocados para protecção social podem não chegar na totalidade aos beneficiários | 9-Mai-20 | CIP- Moçambique | https://www.cipmoz.org/en/2020/09/22/covid-19-recursos-alocados-para-proteccao-social-podem-nao-chegar-na-totalidade-aos-beneficiarios/ |
| D33 | Vítimas do ciclone Idai protestam contra atraso de subsídios na Beira. | 29-Ago-20 | Baptista, A./ VOA | https://www.voaportugues.com/a/vitimas-do-ciclone-idai-protestam-contra-atraso-de-subsidios-na-beira/5562354.html |

| | | | | |
|-----|--|-----------|---------------------------|---|
| D34 | Moçambique: Refugiados enfrentam perseguição policial e fome | 20-Jun-20 | Lutxeque, S. / DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-refugiados-enfrentam-persegui%C3%A7%C3%A3o-policial-e-fome/a-53881915 |
| D35 | Moçambique: Covid-19 aumenta casos de violência sexual | 14-Out-20 | Da Conceição L. / DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-confinamento-fez-disparar-casos-de-viol%C3%Aancia-sexual-em-inhambane/a-55259545 |
| D36 | Covid-19: Moçambique suspendeu 30 mil contratos de trabalho | 13-Ago-20 | Matias, L DW-Moç. | https://www.dw.com/pt-002/covid-19-mo%C3%A7ambique-suspendeu-30-mil-contratos-de-trabalho/a-54558693 |
