

Enquadramento Demográfico da Protecção Social em Moçambique: Dinâmicas Recentes e Cenários Prospectivos

António A da Silva Francisco

SEMINÁRIO
ACÇÃO SOCIAL PRODUTIVA EM MOÇAMBIQUE:
QUE POSSIBILIDADES E OPÇÕES?

Maputo, 12 de Maio de 2010

RESUMO

A viabilidade e sustentabilidade dos sistemas modernos de protecção social, geralmente consideradas em função de mecanismos financeiros, não dependem unicamente da robustez, eficácia e eficiência dos sistemas económico-financeiros. Entre os factores cruciais da protecção social, os factores demográficos ocupam um papel determinante. Este artigo defende que o actual sistema de protecção social em Moçambique confronta-se com um grande paradoxo. Enquanto, por um lado, os mecanismos de protecção social considerados relevantes circunscrevem-se principalmente aos sistemas financeiros, por outro lado, mais de dois terços da população moçambicana continuam excluídos e sem acesso aos mecanismos financeiros, tanto formais (contributivos ou caritativos) como informais. Em países como Moçambique, um dos países da África Subsariana ainda numa fase inicial da transição demográfica, ter muito filhos constitui a solução principal e ainda mais eficaz de protecção social e aposentadoria na velhice com alguma dignidade. Principal, porque enquanto as sociedades não forem capazes de desenvolver instituições económico-financeiras, formais e informais, socialmente inclusivas e extensivas a todo o país, a protecção social continuará dependente do sistema de reprodução demográfico antigo, baseado em relações inter-geracionais, de género e linhageiras, visando garantir níveis fecundidade compensadores da elevada mortalidade. Mais eficaz, mas não necessariamente mais eficiente, do ponto de vista da finalidade principal da reprodução humana – garantir a descendência dos indivíduos e das gerações, através da prevenção e mitigação de riscos no ciclo da vida, tais como: risco de vida na infância (antes de um ou cinco anos de idade), doenças, vulnerabilidade e falta de aposentadoria na velhice. É certo que a protecção social demográfica, em torno da elevada fecundidade da mulher, quando avaliada à luz dos actuais padrões internacionais de segurança humana digna, apresenta-se precária e incapaz de libertar as pessoas da carência, pobreza ou indigência extrema; principalmente em períodos de rápida aceleração do crescimento populacional. Isto, por si só, não torna a protecção social demográfica totalmente obsoleta, mesmo nos países com economias desenvolvidas e em fases posteriores à transição demográfica. Os países desenvolvidos enfrentam crescentes problemas de sustentabilidade de seus sistemas de protecção social, em parte por razões demográficas. Porém, a natureza dos problemas demográficos em países desenvolvidos difere muito dos problemas de viabilidade e sustentabilidade enfrentados pelos países em fases iniciais ou intermédias da transição demográfica; sobretudo países como Moçambique, com baixo padrão de vida e sistemas financeiros precários, acessíveis apenas a parte limitada da população.

1. Introdução

- O presente texto surge no âmbito da pesquisa realizada pelo Grupo de Investigação “Pobreza e Protecção Social” (GdI PPS) do IESE, com principal foco no tema “Protecção Social, Dinâmicas Demográficas e Desenvolvimento Económico”.
- **Pesquisar, de forma sistemática e actualizada, sobre o contexto demográfico e socioeconómico da protecção social.**
- Abrir espaço para reflexões interactivas, tanto com colegas de outros grupos de investigação do próprio IESE. **Neste contexto, o IESE organizou este seminário sobre “Acção Social Produtiva em Moçambique: que possibilidades e opções?” com a OIT.**
- Este texto fornece um breve enquadramento demográfico da problemática da protecção social em Moçambique, para melhor entender relevância **do Decreto 85/2009 – “Regulamento da Segurança Social Básica”** (BR 51 de 29.12.2009).
- O referido decreto estabelece o subsistema de segurança social básica com 4 componentes:
 - a) Acção Social Directa; b) Acção Social de Saúde;
 - c) Acção Social Escolar; d) Acção Social Produtiva.

1. Introdução

- É difícil perceber não só o “design” e formato da chamada “Acção Social Produtiva” (ASP), como o próprio significado e âmbito de tal componente.
- O texto do decreto 85/2009 refere-se á superintendência partilhada pelos Ministérios como: Acção Social, Plano e Desenvolvimento, Agricultura, Trabalho, Obras Públicas e Habitação e Administração Estatal.
- Outros Ministérios, também produtivos, podiam ter sido incluídos (e.g. indústria e comércio, transportes, tecnologia e turismo).
- **A dúvida ou dúvidas imediatas que surgem**
 - Quem irá gerir tão vasta superintendência?
 - Uma gestão tão ampla e partilhada, para que se torne efectiva, precisará de converter-se num Conselho de Ministros restrito?
 - E quem na prática será capaz de liderar tantos Ministérios, senão o próprio Presidente da República ou talvez o Primeiro-Ministro?

1. Introdução

- O que é ou o que tem sido (a nível internacional e nacional) a experiência da “Acção Social Produtiva” (ASP)?
- O que se pretende com uma iniciativa dita produtiva que, a partir do próprio Decreto 85/2009, envolve entidades mais burocráticas e administrativas do que propriamente produtivas?
- Quais as características (sobretudo méritos e virtudes) dos programas de ASP implementados com sucesso, a nível internacional e nacional?
- Como é que os programas de ASP poderão ser articulados com os sistemas nacionais formais, com enfoque realmente produtivo, envolvendo mecanismos financeiros contributivos, regulares, sistemáticos e previsíveis a longo prazo?
- Não será a iniciativa do Governo Moçambicana – o chamado Fundo de Investimento de Iniciativa Local (FILL) vulgarmente conhecido por “Sete milhões”, uma forma de ASP, pelo seu carácter assistencialista não contributivo, apesar das alegadas declarações que o dinheiro distribuído é a título de empréstimo e deve ser reembolsado?

1. Introdução

O objectivo deste artigo é mostrar como os factores demográficos são muito mais decisivos e cruciais da protecção social, para a sobrevivência, prevenção e mitigação de risco da grande maioria da população moçambicana.

O artigo divide-se em três secções:

- **1ª secção:** Enuncia o principal problema com que se confronta a protecção social em países como Moçambique, identificando-se um grande paradoxo na actual protecção social em Moçambique.
- **2ª secção** - Breve panorama da natureza e dinâmica demográfica moçambicana, no passado mais ou menos recente e perspectivas futuras, incluindo a comparação com as tendências mundiais, continentais e de países vizinhos da África Austral.
- **3ª secção** – Algumas consequências do elevado peso da protecção social demográfica para as políticas, iniciativas e programas de protecção social em Moçambique.

1. Protecção Social e Demografia em Moçambique

1.1. O que é Protecção Social?

- Em Moçambique fala-se muito de combate à pobreza, mas se queremos avaliar a efectividade deste discurso é preciso analisar duas áreas:
 - **Qual tipo de produção?** Estamos a produzir mais e melhor? Quem produz mais é um grupo restrito de produtores (empresas), ou extensivamente, a maioria da população
 - Qual a natureza de protecção social (PS), pública e privada? Meramente reactivas, de emergência, assistência esporádica, quando existem calamidades, caritativa, fornecida a pessoas numa vulnerabilidade extrema ou crónica
- P.S. é frequentemente entendida como resposta à vulnerabilidade e riscos de vida ou ameaça às condições de vida (crise, calamidades, desemprego).
- Uma perspectiva mais ampla e efectiva é a ideia de P.S. visando cobrir as principais etapas do ciclo da vida humana. Uns consideram marginal a relação entre produção e distribuição da riqueza; outros consideram a PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO intimamente ligadas.
- Uma perspectiva não só menos reactiva, do que a primeira mas também mais reflexiva do que a segunda, é a que reconhece o papel do objectivo geral e finalidade última da P.S como o conjunto de mecanismos, iniciativas e programas, visando destinados **a garantir uma segurança humana digna**, libertando os cidadãos de dois medos cruciais no ciclo da vida:
 - 1) Medo da carência, alimentar e profissional, accidental, crónica ou estrutural;
 - 2) Medo da agressão e desprotecção física e psicológica

1. PS e Demografia em Moçambique

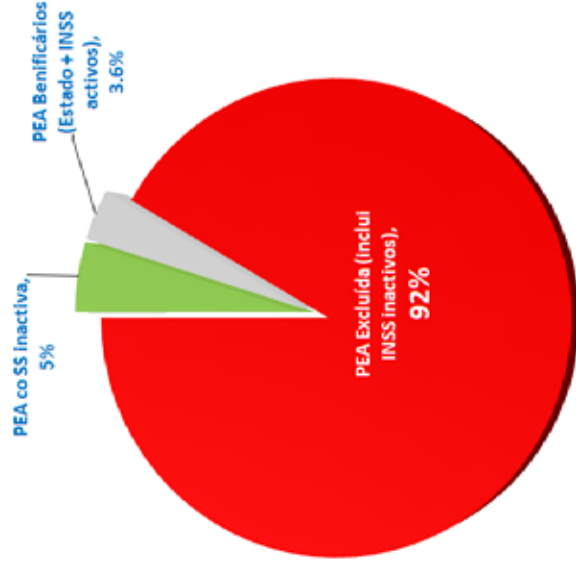
CONTRIBUTIVA E CARITATIVA

População Moçambicana de 15 e Mais Anos de Idade, 2007

	(em 1000 pessoas)	%
População Total (2007)	19.420	100
População com 15 e mais anos	14.410	74%
População Economicamente Activa (PEA)	10.196	53%
PEA por Sector de Actividade		
Assalariada	805	8%
Informal	7.647	75%
Desempregada	1.733	17%
PEA por Sector de Actividade		
Providência Social Estado	170,0	1,7%
Inscritos no INSS até 2007	688,4	6,8%
Activos	193,3	1,9%
Inactivos	495,1	5%
População Abrangida pela P. S (Providência Social + INSS)	858,4	8,4%
Trabalhadores com Direito aos Benefícios Sociais (INSS Activos + Estado)	363,2	3,6%

Fonte: Recama, 2008

População Economicamente Activa com Direito A Benefícios Sociais, Moçambique 2007



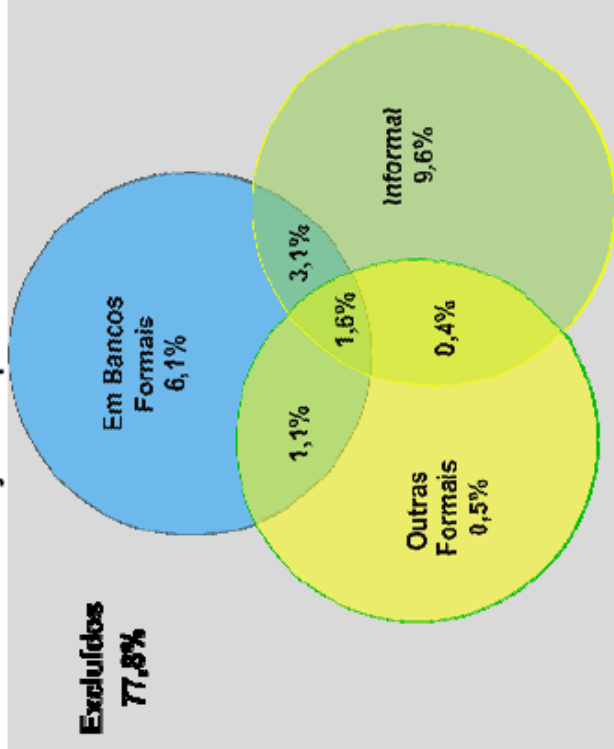
Fonte: Recama, 2008: 45

1. PS e Demografia em Moçambique

QUAL A COBERTURA DO SISTEMA FINANCEIRO, FORMAL E INFORMAL

- 78% da população adulta está excluída do sistema financeiro, formal (bancos e outros) e informal:
 - 87% rurais
 - 61% urbanos
- Menos de 10% com acesso informal

Figura 1: Mecanismos de Acesso Financeiro, Moçambique 2009



Fonte: de Vletter et al., 2009:37

1. PS e Demografia em Moçambique

1.1. O GRANDE PARADOXO DA P.S. EM MOÇAMBIQUE

- Em Moçambique, o sistema financeiro de protecção social encontra-se numa situação paradoxal.

Por um lado, a protecção social vulgarmente considerada relevante nos tempos modernos, depende e gira geralmente em torno de mecanismos institucionais financeiros.

Por outro lado, na vida quotidiana a solução para a enorme demanda e necessidade de prevenção e mitigação dos principais riscos humanos, desde o risco de vida (morrer na infância, antes de um ano ou dos cinco anos de vida), à doença e falta de aposentadoria na velhice, é proporcionada pelo sistema de reprodução demográfica, completamente à margem das instituições financeiras.

1. PS e Demografia em Moçambique

1.1. QUAL A IMPLICAÇÃO DESTE PARADOXO?

Enquanto os sistemas financeiros formais e informais, centralizam a generalidade dos recursos financeiros numa pequena parte da população e entidades, por outro lado o sistema de protecção social demográfico nem tão pouco é reconhecido como parte do sistema geral de protecção social, propriamente dito.

Os dois sistemas de protecção – demográfico e financeiro – ignoram-se mutuamente, tanto na vida prática, como nos debates políticos e académicos.

- Na prática, circunscreve-se a P.S. em torno da velhice, esquecendo que para chegar à 3ª idade a maioria da população só consegue vencer a batalha da vida, através de mecanismos associados com a elevada fecundidade.
- A baixa esperança de vida à nascença deriva sobretudo da elevada **MORTALIDADE INFANTIL**.

1. Ter Muitos Filhos - Forma principal de reprodução no regime demográfico antigo, ainda prevalente em Moçambique

- **Elevada fecundidade** é assegurada por um conjunto de mecanismos auto-reguladores, intergeracionais, de género e linhageiros.
 - Para contribuir na economia da família;
 - Para a aposentadoria dos idosos, com a dignidade possível.



2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.1. Crescimento Populacional: Passado, Presente e Futuro

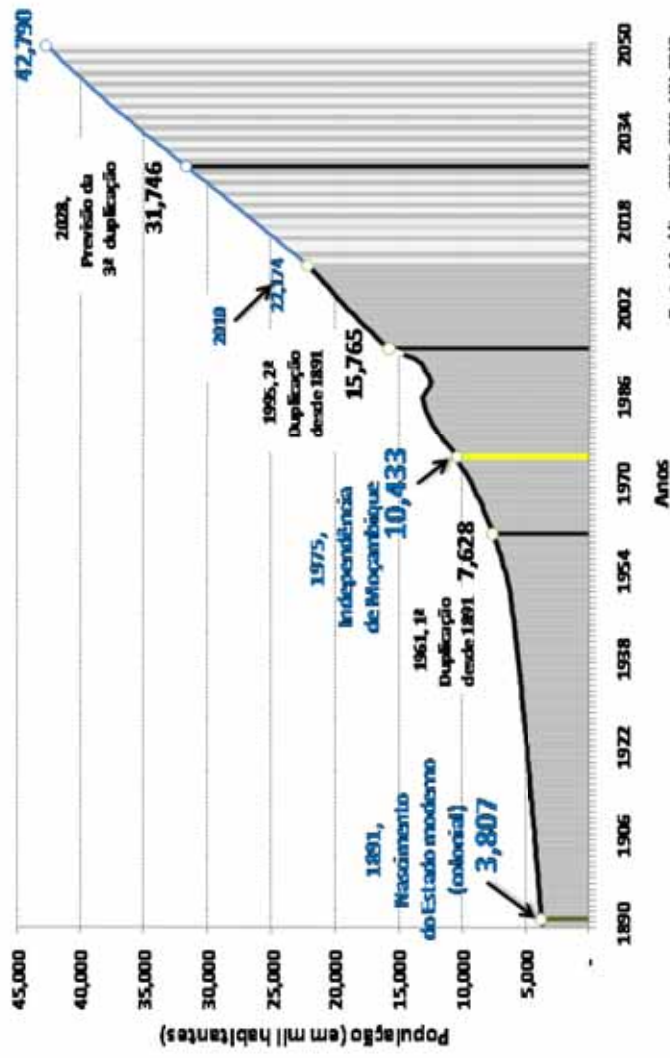
Tabela 1: Evolução da População em Moçambique e África

Momento Histórico	Ano	Moçambique (Mil Hab.)	África (Mil Hab.)	Moz em % de África
Século I	1	50	17,000	0.3%
Século X	1000	300	32,300	0.9%
Século XV	1500	1,000	46,610	2.1%
Século XVI	1600	1,250	55,320	2.3%
Século XVII	1700	1,500	61,080	2.5%
Século XIX	1820	2,096	74,236	2.8%
- Nascimento de Moçambique (como Estado moderno - colónia I)	1891	3,807	103,060	3.7%
Século XX	1900	4,106	110,000	3.7%
- Início do sec. XX	1950	6,250	227,939	2.7%
- Independência - Estado Soberano	1975	10,433	416,226	2.5%
- 2ª República pós-independência	1990	12,656	633,216	2.0%
Século XXI	2007	19,952	952,767	2.1%
Censo do INE 2007	2010	22,174	1,033,083	2.1%
Pop. Projectado (*)	2020	27,448	1,276,369	2.2%
Pop. Projectado (*)	2030	32,895	1,524,187	2.2%
Pop. Projectado (*)	2050	42,790	1,998,466	2.1%

(*) Projeção ajustada com projeções variantes médio (UN 2008)

Fonte: INE, 1999; Maddison, 2006, 2010; UN, 2010

Figura 2: Evolução e Projeção da População Moçambicana: 1890-2050

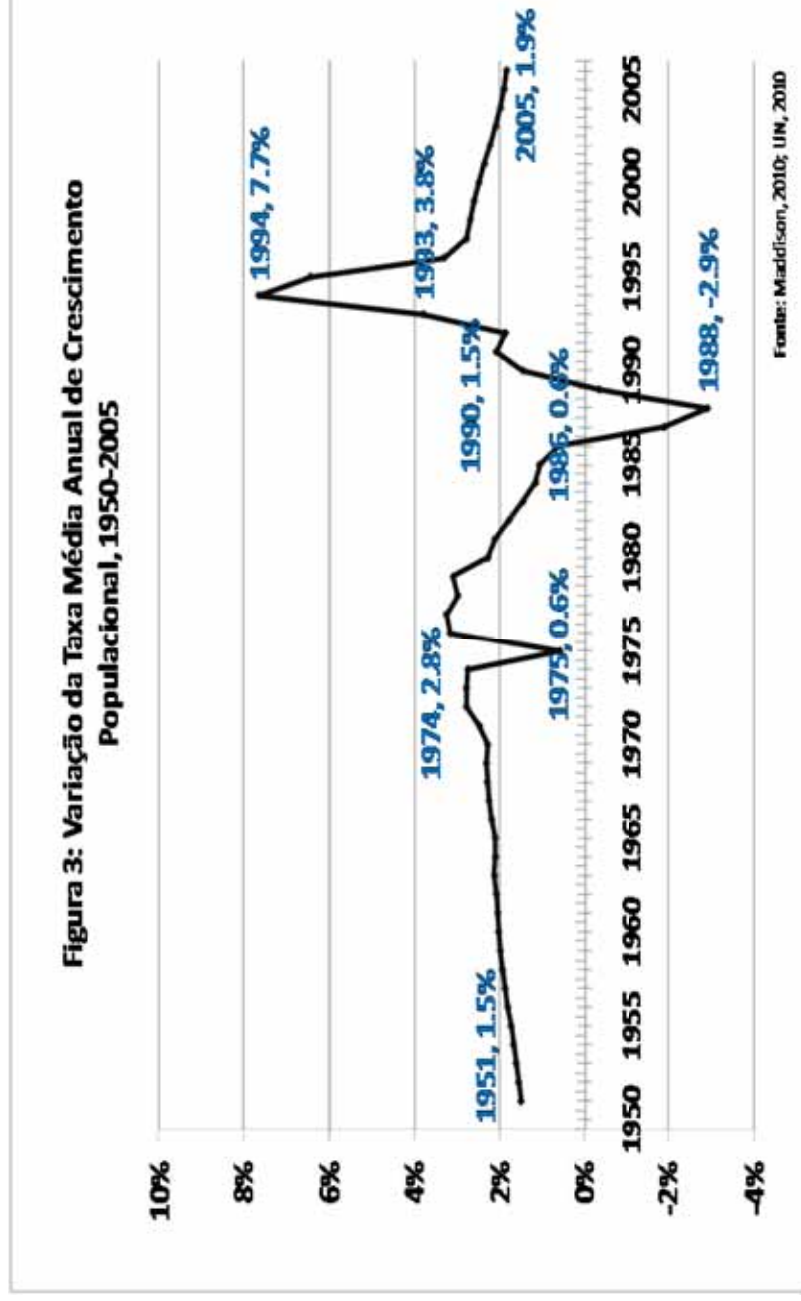


Duplicação populacional em 33 anos

2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.2. O que Explica o Elevado Crescimento Populacional?

Factores estruturais ou conjunturais?

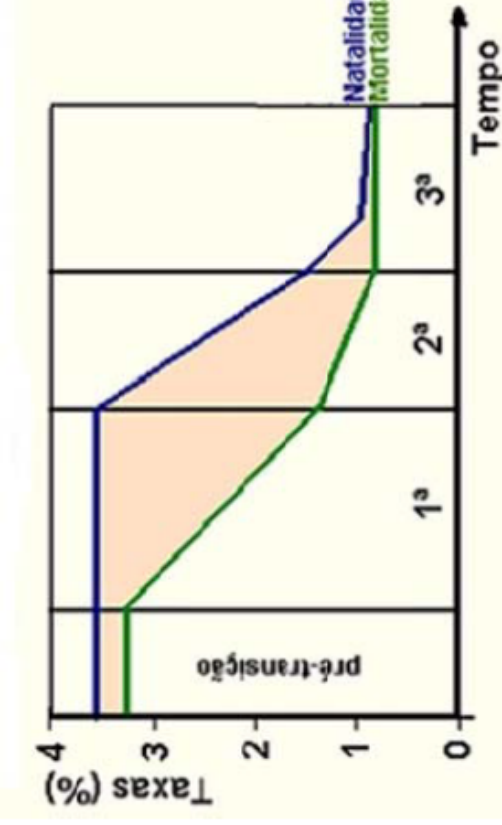


2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.3. O que Explica o Elevado Crescimento Populacional em Moçambique?

- Dois grandes regimes demográficos.
 - Antigo
 - Moderno
 - No meio a “transição demográfica”

Figura 4: Fases da Transição Demográfica



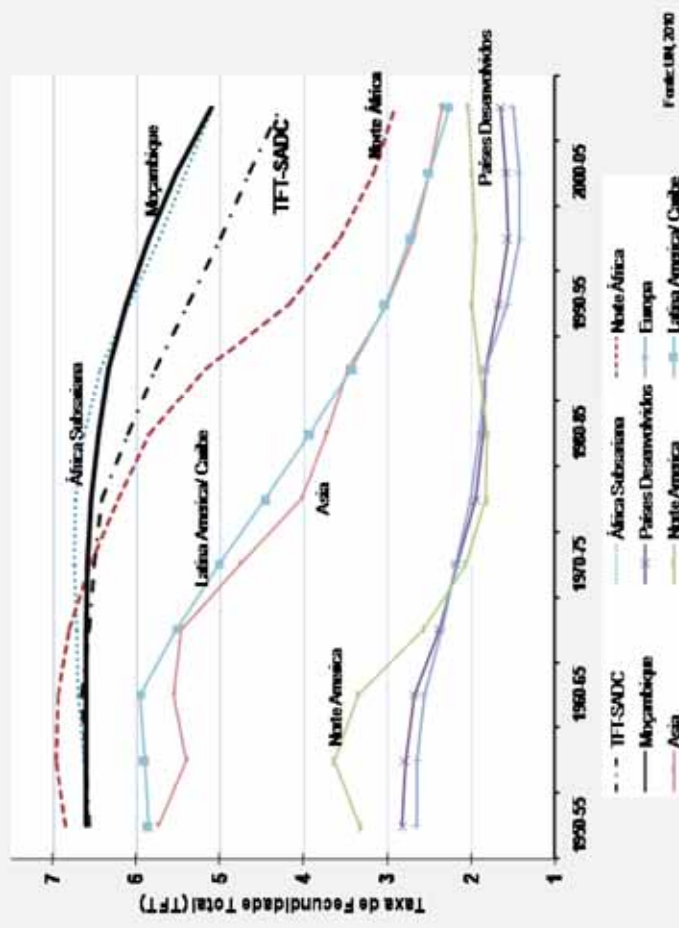
Fonte: <http://fotos.sapo.pt/82d10ChvAWZzD7sqz8zo/>

2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.5. FECUNDIDADE: Moçambique e os Líderes da Transição Demográfica na SADC

- Moçambique se a tendência média da África Subariana
- SADC baixo mais rapidamente, por causa de 7 países;
- Norte de África aproxima-se da Ásia
- Ásia aproxima-se dos países desenvolvidos europeus, USA, Austrália.

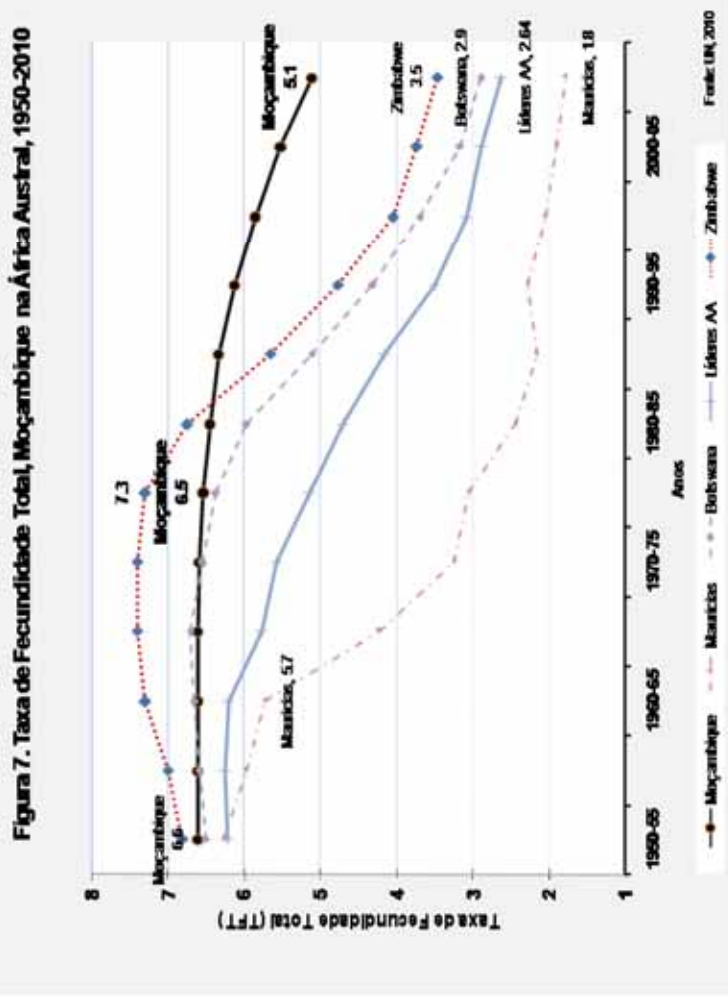
Figura 6. Taxa de Fecundidade Total (TFT): Moçambique no Mundo, 1950-2010



2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.6. FECUNDIDADE: Moçambique e os Líderes da Transição Demográfica (LTDs) na SADC

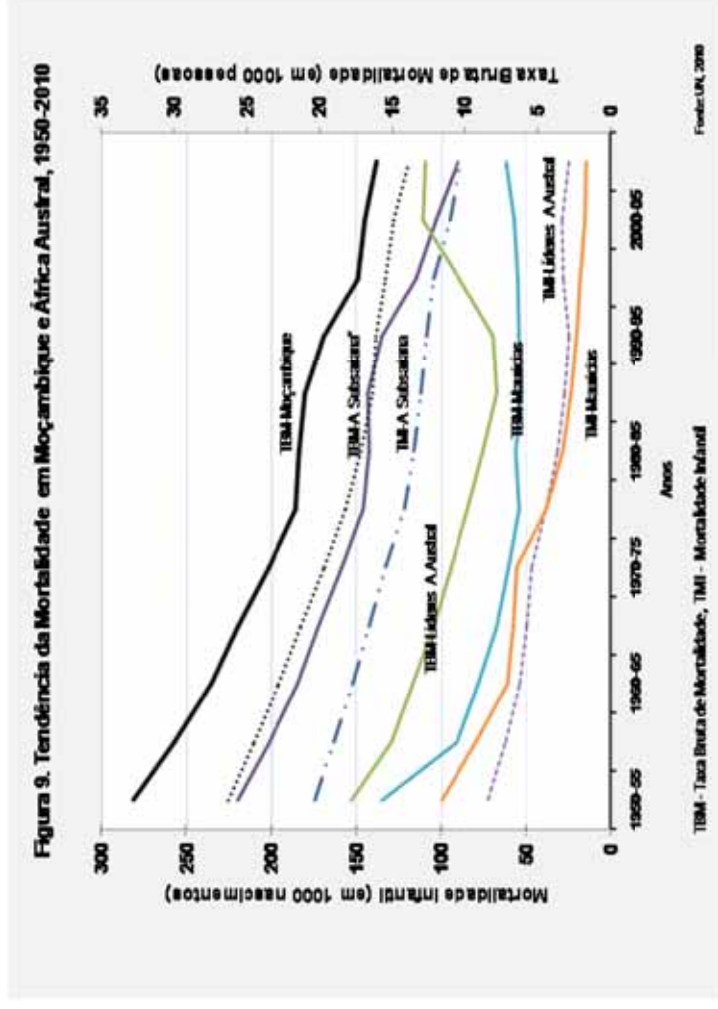
- Moçambique com fecundidade acima de 5 filhos por mulher.
- 7 países da SADC com rápida redução da fecundidade
- Maurícias já ultrapassou o nível de substituição geracional (demográfica) = 2,1 filhos por mulher.



2. Transição Demográfica em Moçambique: Lenta, Atrasada e Sem Fim à Vista

2.8. Mortalidade: Moçambique e os LTDs na SADC

- Mortalidade infantil e mortalidade total.
- Alguns recuos recentes, devido ao HIV-SIDA
- Também existem mudanças de estrutura populacional nos que avançam rapidamente para a Transição Demográfica (e.g. Maurícias)

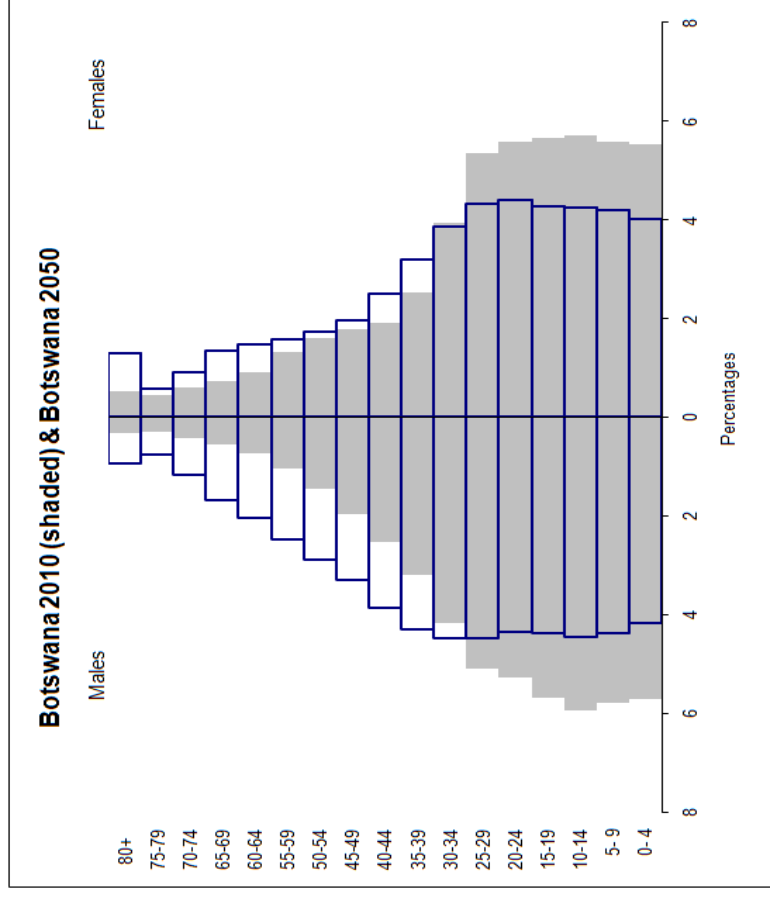
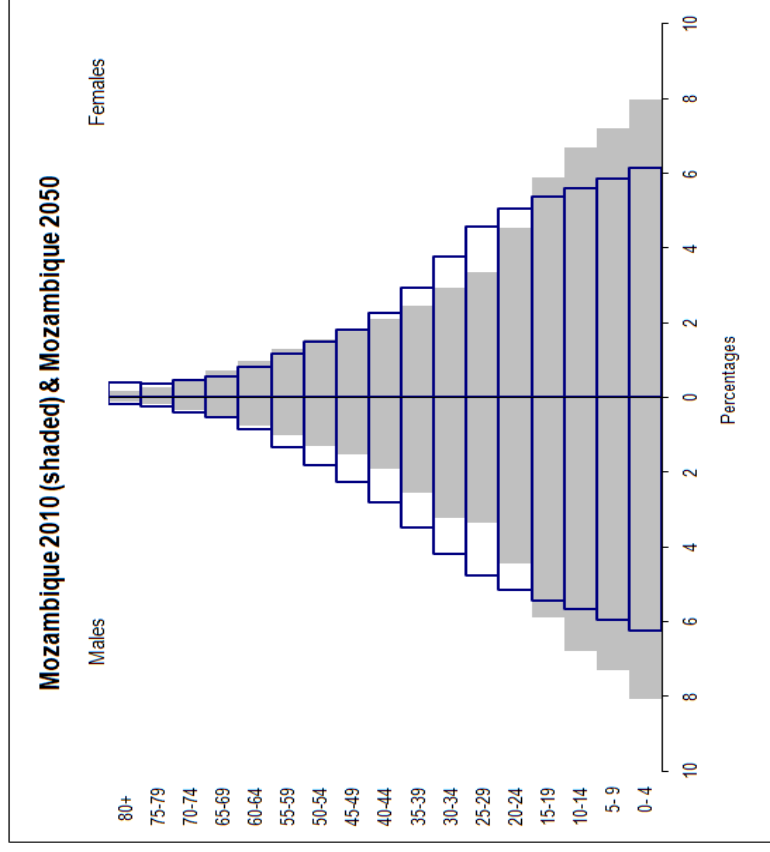


CONSEQUÊNCIAS:

- Explosão demográfica
- Que tipo de Urbanização?
- Padrão de vida
- Mudanças na Força de trabalho

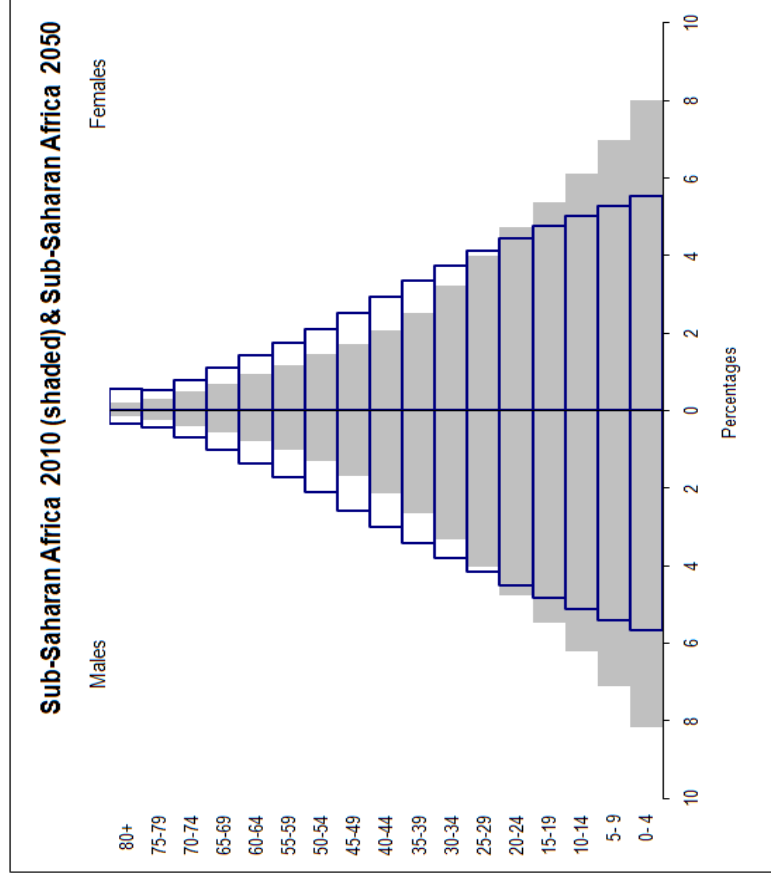
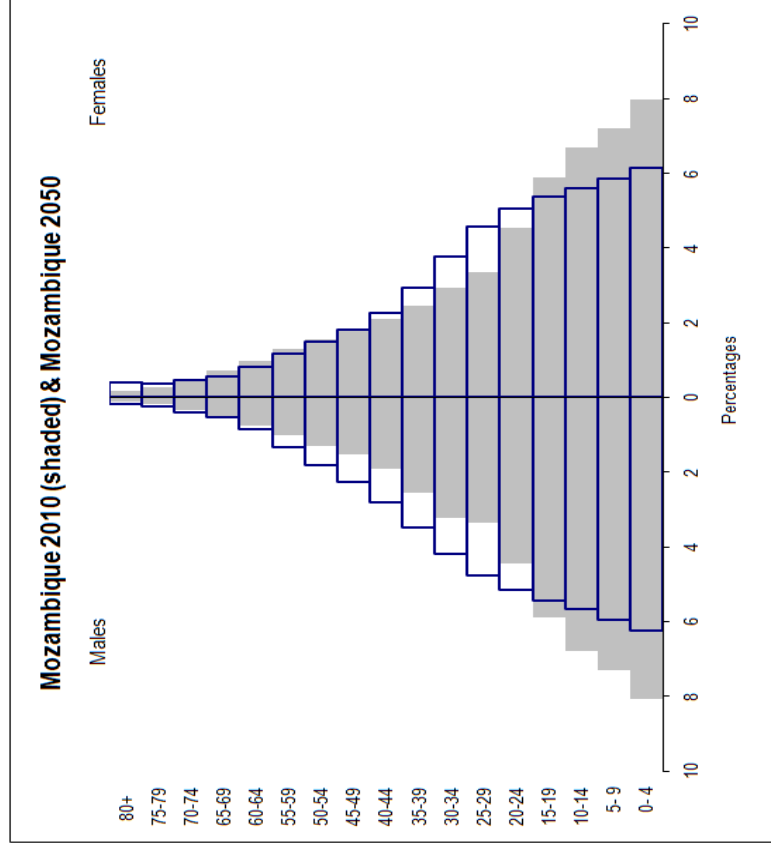
3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.1. Cenários Prospectivos da Dinâmica Demográfica: Comparação da pirâmide etária de Moçambique e Países Vizinhos 2010 e 2050



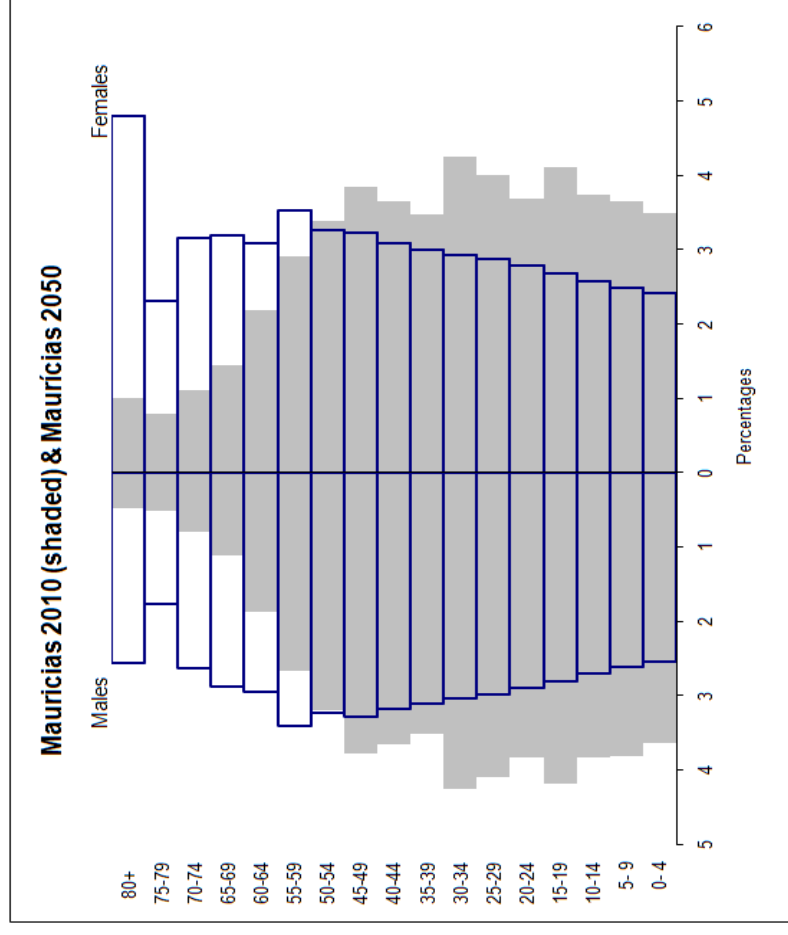
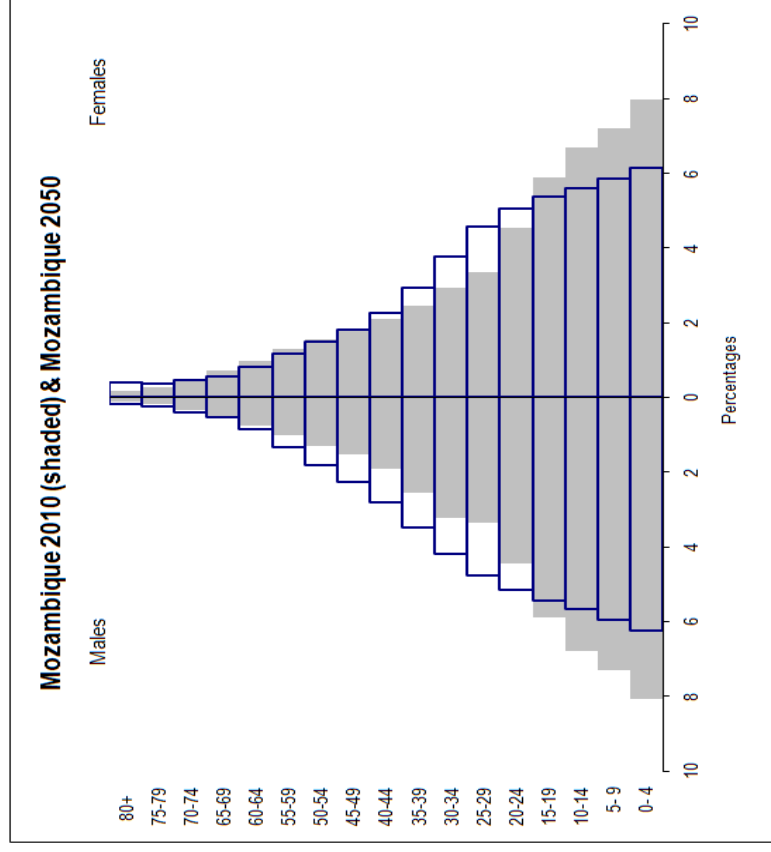
3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.1. Cenários Prospectivos da Dinâmica Demográfica: Comparação da pirâmide etária de Moçambique e Países Vizinhos 2010 e 2050



3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.1. Cenários Prospectivos da Dinâmica Demográfica: Comparação da pirâmide etária de Moçambique e Países Vizinhos 2010 e 2050



3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.2. Economia Rural Dependente do Valor Económico das Crianças e Adolescentes

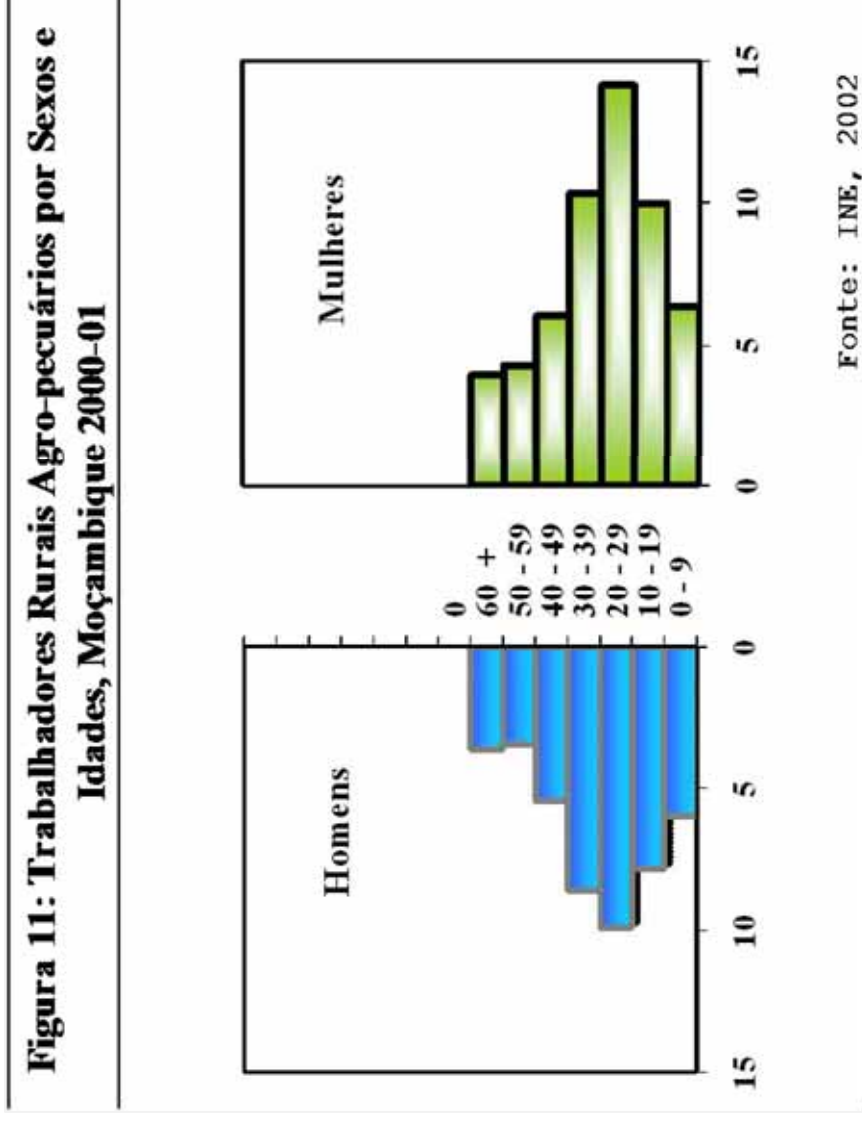
[10-19] – 31%

[20-29] – 23%

[30-39] – 18%

[40-49] – 13%

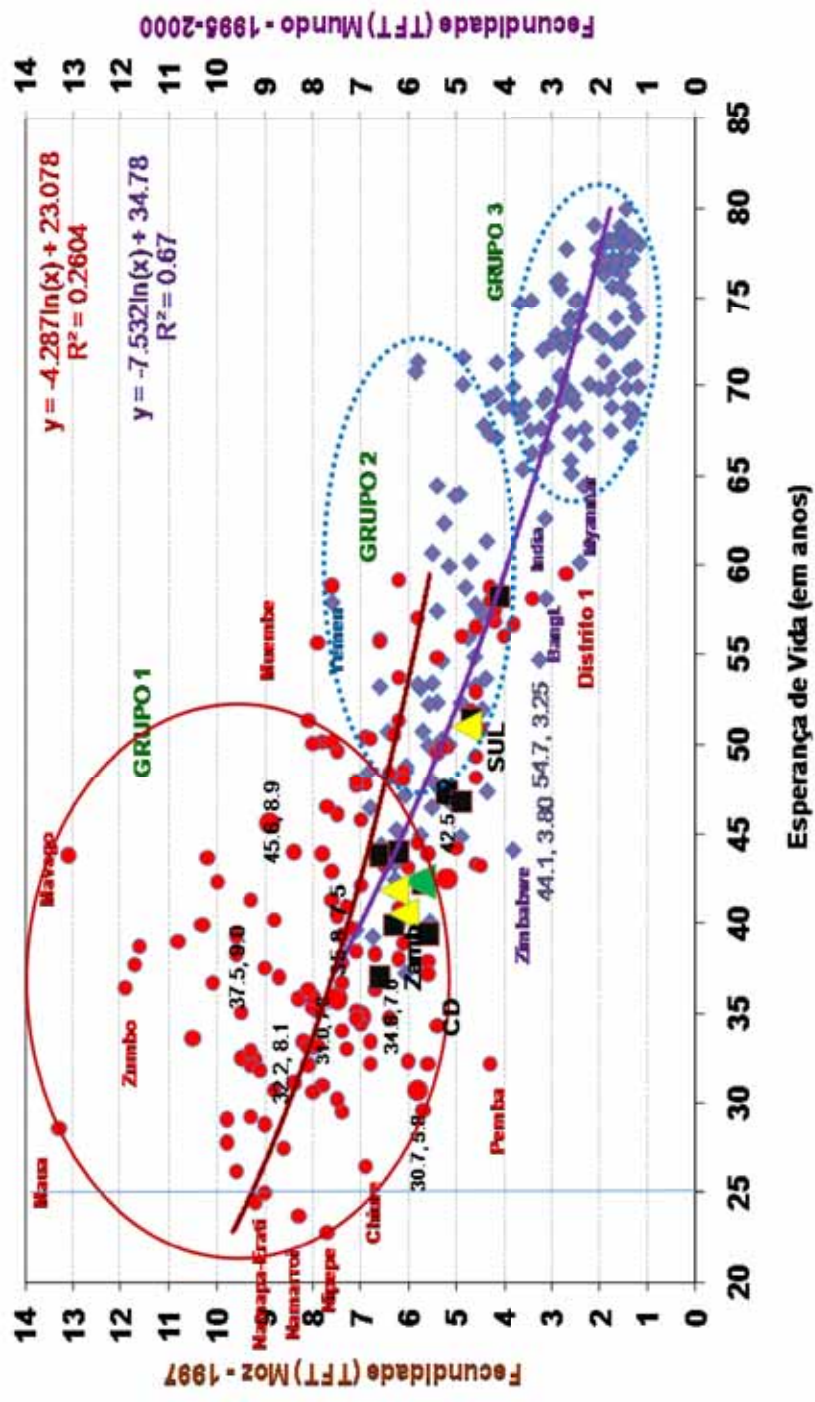
[50-59] – 8%



3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.3. Relação entre Protecção Social Demográfica e Desenvolvimento Humano

Figura 12: Esperança de Vida e Taxa de Fecundidade Total (TFT), Moçambique e o Mundo, 1995-2000

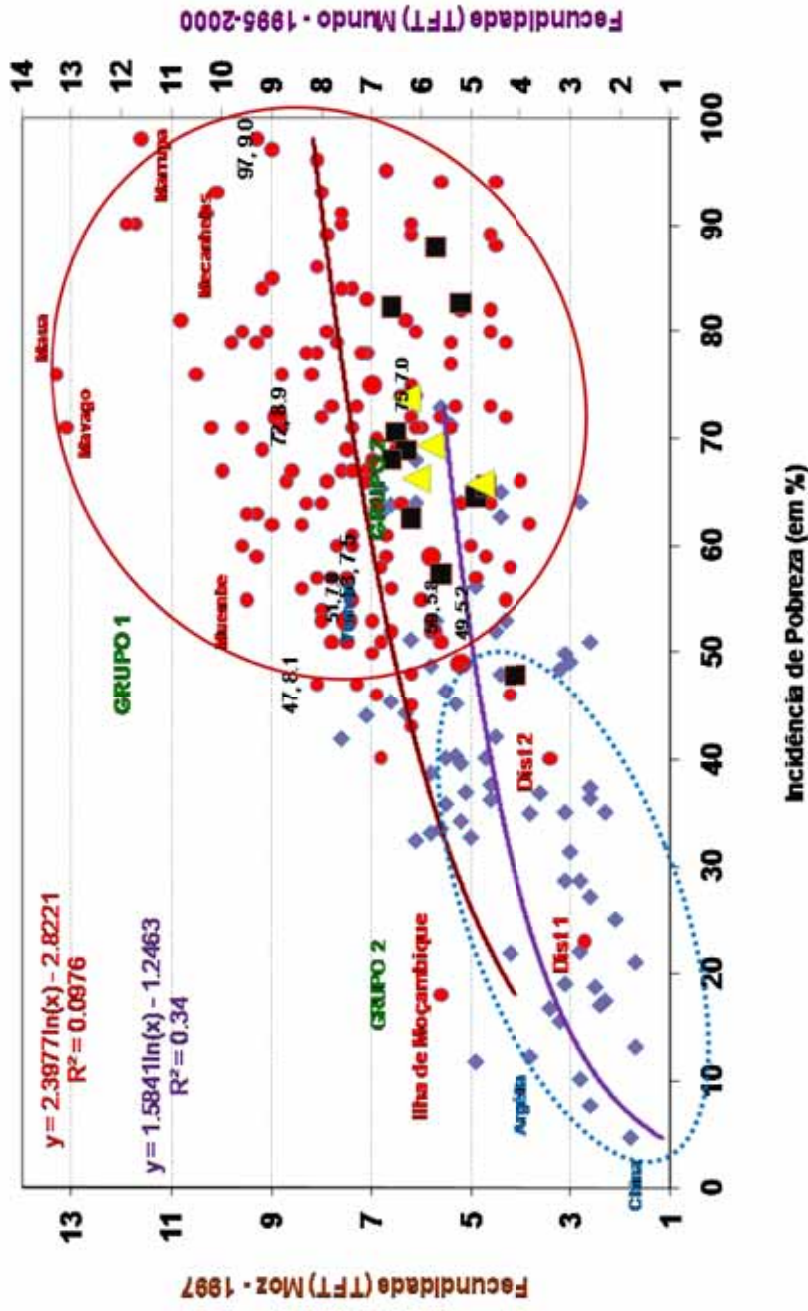


Fonte: INE, 2005; PNUD, 1999; UNDP, 2001

3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.3. Relação entre Protecção Social Demográfica e Desenvolvimento Humano

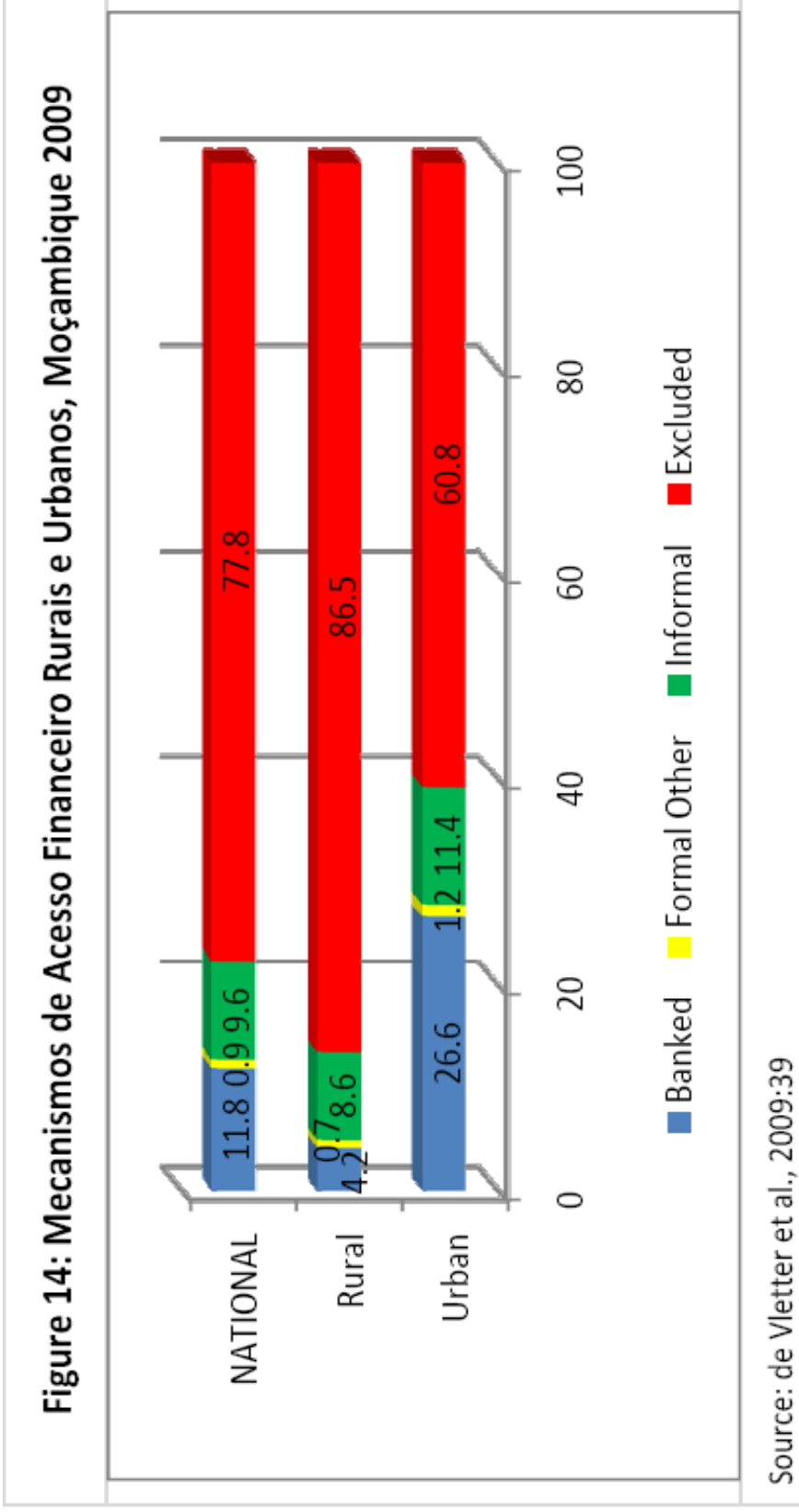
Figura 13: Incidência da Pobreza e Taxa de Fecundidade Total (TFT), Moçambique e o Mundo, 1995-2000



Fonte: INE, 2005; DNPO, 2004; UNDP, 2001.

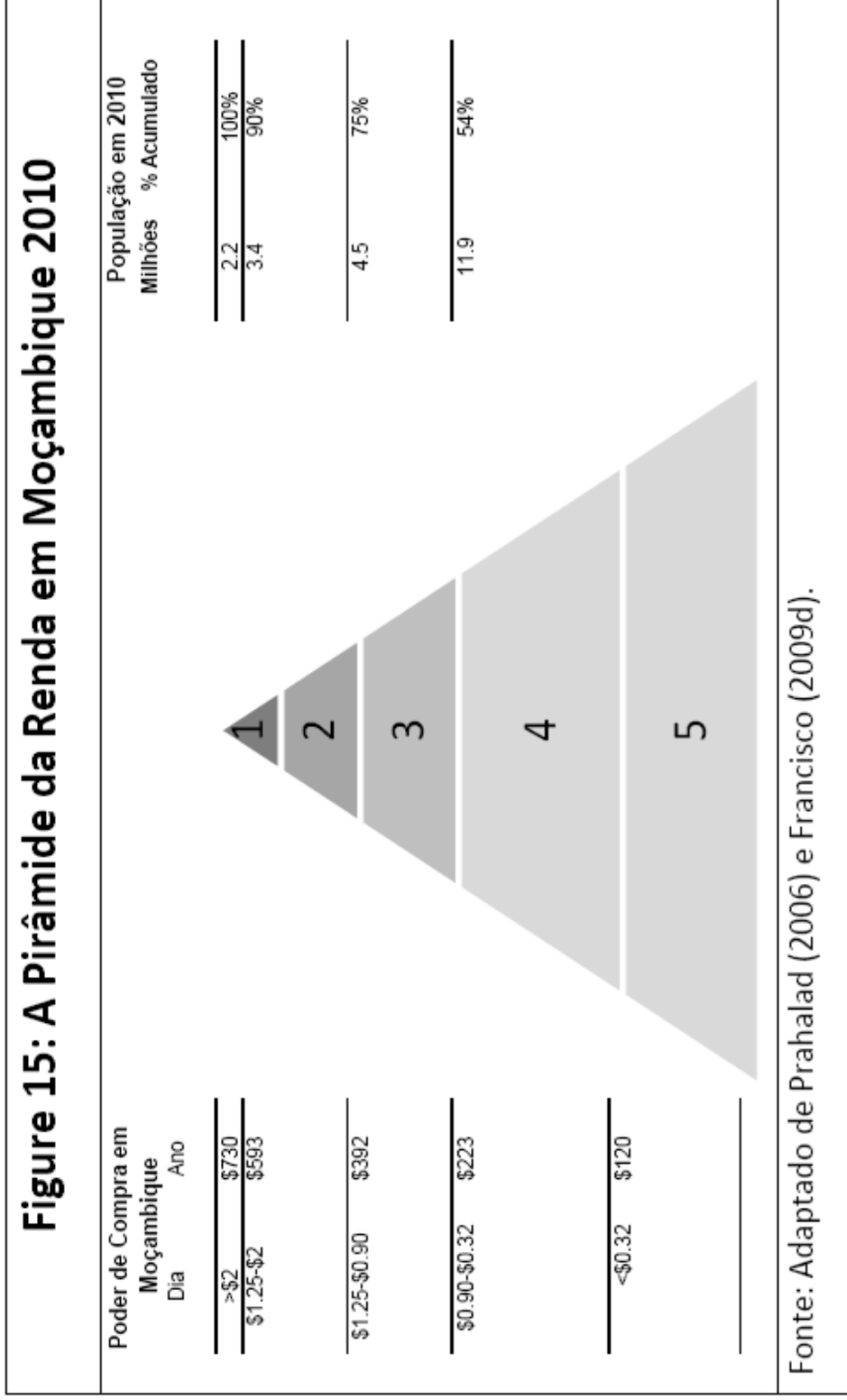
3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

3.4. Como Enfrentar o Paradoxo Fundamental da Protecção Social em Moçambique?



3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

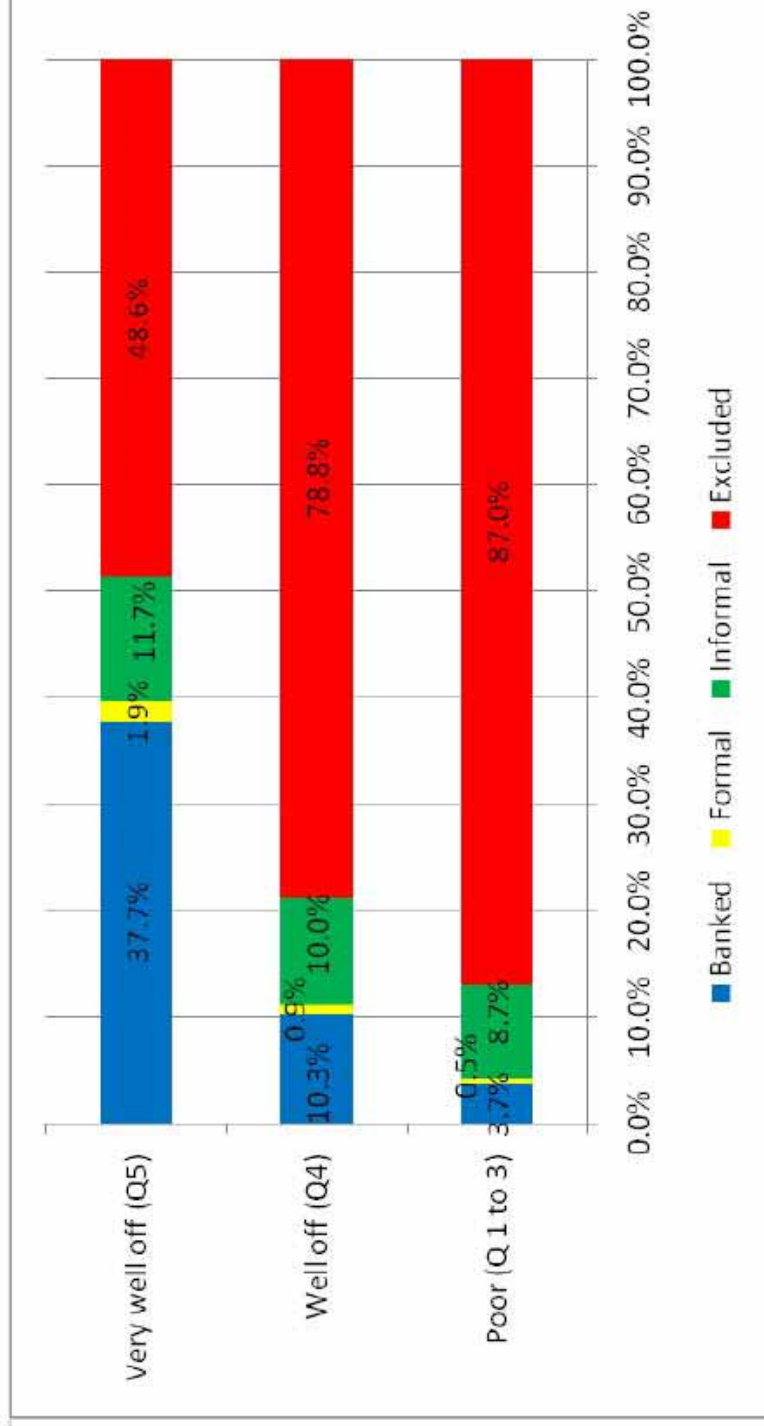
Como Enfrentar o Paradoxo Fundamental da Protecção Social em Moçambique?



3. Estratégias de Sobrevivência Demográfica: Quantidade e Qualidade

Como Enfrentar o Paradoxo Fundamental da Protecção Social em Moçambique?

Figure 16: Acesso Financeiro Segundo o Nível de Riqueza, Moçambique 2009



Source: de Vletter et al., 2009: 60

Sumário das Referências Bibliográficas

- De Vletter, Fion, Carlos Lauchande and Ercilio Infante. 2009. FinScope Mozambique Survey 2009: Survey report. Maputo: AustralCowi.
- FAO (Food and Agriculture Organization). 2006. Faostat. Food and Agriculture Organization of the United Nations. <http://faostat.fao.org>.
- Ferguson, Niall. 2009. A Ascensão do Dinheiro: Uma história financeira do mundo. Porto: Civilização Editora.
- Francisco, António. 2009c. 'Moçambique: Protecção Social no Contexto de um Estado Falido mas Não Falhado', in Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique, Comunicações Apresentadas na II Conferência do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (no prelo).
- Francisco, António. 2009d. 'A Relatividade da Pobreza Absoluta e Segurança Social em Moçambique'. Ideias 26, Maputo 7 de Dezembro 2010, http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_26.pdf.
- Francisco, António. 2010. "Crescimento Demográfico em Moçambique: Passado, Presente... que Futuro?". Ideias 28, Maputo 16 de Abril 2010, http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_28.pdf.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). 1999. Projecções da População Total, 1997-2020. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). 2002. Censo Agro-Pecuário 1999-2000: Resultados Definitivos. Maputo: INE.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). 2005. Moçambique: Indicadores Socio-Demográficos por Distritos, 1997. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). 2009. Apresentação dos resultados definitivos do censo 2007, http://www.ine.gov.mz/home_page/censo2007/rdcenso09.
- Maddison, Angus. 2006. The World Economy: Volume 1: Millennial Perspective and Volume 2: Historical Statistics. Development Centre Studies. Paris: OECD Publishing.
- Moçambique. 2007b. Decreto n° 53/2007, Regulamento da Segurança Social Obrigatória. BR n° 048, I Série, de 3 de Dezembro de 2007, pág. 7-22.
- Moçambique. 2009b. Decreto n° 85/2009, Regulamento da Segurança Social Básica, Boletim da República n° 051, I Série, 3° Supl., 29 de Dezembro de 2009, pags. 378(278) – (378)282.
- MPD (Ministério da Planificação e Desenvolvimento). 2007. Estratégia de Desenvolvimento Rural. Aprovada pelo Conselho de Ministros em 11 de Setembro de 2007, <http://www.ruralmoc.gov.mz/EDR.htm>.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). 1999. Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano 1999, Moçambique - Crescimento económico e desenvolvimento humano: progresso, obstáculos e desafios. Maputo: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- Prahalad, C.K. 2006. The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating poverty through profits. Upper Saddle River: Wharton School Publishing.
- Quive, Samuel António. 2007. Protecção Social em Moçambique: Uma rede furada de protecção social. Maputo: DIEMA.
- Recama, Dionísio Calisto. 2008. Segurança Social do INSS – Desafios para Integração do Sector Informal. Trabalho de fim do curso. Curso de Mestrado em População e Desenvolvimento. Faculdade de Letras e Ciências Sociais. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane (não publicada).
- UN (United Nations). 2010. World Population Prospects: The 2008 Revision, <http://esa.un.org/unpp/index.asp>, (acedido em 6.04.10).