

Cenário

República Democrática de Bonande



1	INDICADORES BÁSICOS	2
2	A SITUAÇÃO DE PROTECÇÃO SOCIAL DE BONANDE	4
2.1	Introdução	4
2.2	O Quadro Legal	4
2.3	Governança: Instituições, Estruturas, Capacidades e Padrões	5
2.4	Coordenação ao Nível de Política e de Programa/Institucional	6
2.5	Administração	6
2.6	Sistemas de Informação para Gestão e Integração de Dados	7
2.7	Seleção e Identificação	8
2.8	Finanças	8



A SITUAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL

Este país pequeno, relativamente bem desenvolvido, localizado na costa da África Oriental pode apresentar algumas conquistas em termos de desenvolvimento económico e humano. Sobrevive dos recursos naturais agrícolas e pesqueiros (graças a condições férteis). Tem demonstrado alguma estabilidade política.

1 INDICADORES BÁSICOS

Abaixo estão alguns indicadores básicos que descrevem Bonande:

Geografia	<p>Pequeno (40'000 km²) país localizado no Oceano Índico, com clima tropical, terra fértil própria para a agricultura tropical (41% de terra arável, 1% de culturas permanentes).</p> <p>Na última década, a água doce tem se tornado rara, impactando todos os sectores de vida.</p>
História	<p>Forte influência de comerciantes árabes ao longo do último milénio. Nunca foi totalmente colonizado, porém, foi um protetorado da França até ao ano 1953. Entre 1968 e 1973, esteve envolvido numa disputa armada sobre a fronteira com o seu vizinho ocidental, tendo sido resolvido sob a negociação de um tratado de paz através da ONU. Desde a sua independência, esteve sob o poder do movimento de libertação BLM, mas após o tratado de paz de 1973, o poder passou para um partido da oposição (DAM); desde aí, têm ocorrido várias eleições relativamente justas, com o registo de alguns altos e baixos.</p>
Demografia	<p>População: 26 milhões</p> <p>Bonani (Hamitic) 73%, Nande (Bantu) 21%, Árabes 5%, Outros 1% (maioritariamente Franceses)</p> <p>Religiões: Católica 77%, Islâmica 21%, outras 2%</p> <p>Línguas: Kibonani 75% (oficial), Árabe 11%, Francês 12% (oficial), outras 2%, Swahili frequentemente falada</p> <p>Estrutura etária: 0-14: 44%; 15-24: 16%; 25-54: 33%; 55-64: 4%; >64: 3%</p> <p>Idade média: 19.5 anos</p> <p>Crescimento populacional: 2.1%</p> <p>Taxa de natalidade: 28.3%</p> <p>Taxa de mortalidade: 7/1000 popul.</p> <p>Migração líquida: -0.22 imigrantes /1000 popul.</p> <p>População urbana: 24%, urbanização: 4.3%/ano</p>

A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

Social	<p>IDH: 0.52</p> <p>Rátios de dependência: total 88.7%, jovens 83%, idosos 5.7%, rácio de apoio potencial 17.7</p> <p>Mortalidade materna: 311 mortes/100'000 nados vivos</p> <p>Mortalidade infantil: 47.7/1000 nados vivos</p> <p>Esperança de vida: 63.1 anos</p> <p>Despesas sanitárias: 4.8% PIB</p> <p>Seroprevalência: 9.3%</p> <p>Crianças abaixo do peso com <5anos: 15.4%</p> <p>Alfabetismo: 85.2%</p> <p>População abaixo da linha de pobreza: 66%</p> <p>Rendimento do agregado familiar por %:</p> <p><i>Abaixo de 10%:</i> 2.9%</p> <p><i>Acima de 10%:</i> 27%</p> <p>Coeficiente de Gini (rendimento familiar): 35.2</p> <p>Taxa de desemprego: 9.5%</p> <p>Jovens desempregados: 17.5%</p> <p>Trabalho infantil (5-14anos): 12%</p>
Economia	<p>PIB: US\$ 22.5 biliões</p> <p>Taxa de inflação: 5.4%</p> <p>Crescimento do PIB: 7%</p> <p>Crescimento industrial: 5.2%</p> <p>Composição do PIB: agricultura 44%, indústria 22%, serviços 34%</p> <p><i>Agro-produtos:</i> café, sisal, algodão, castanhas de caju, especiarias, milho, mandioca, frutas, gado bovino, ovino e caprino</p> <p><i>Indústrias:</i> agro-processamento, cimento, refinaria de óleo, calçado e vestuário, produtos derivados da madeira, fertilizantes</p> <p>Força laboral: 4.6 milhões (agricultura 80%, indústria e serviços 20%)</p>
Política	<p>República presidencial</p> <p>Receita orçamental: 1.4 biliões</p> <p>Excedente orçamental: -3.5%</p> <p>Dívida pública: 34.7% do PIB</p> <p>Consumo do PIB pelo Gov.: 16.1%</p>
Outra informação contextual	<p>Cobertura de registo civil: 85% população</p> <p>Cobertura da base de dados nacional de identificação: 77% população</p> <p>% da população com contas bancárias/dinheiro móvel: 73%</p> <p>% da população com telemóvel: 88%</p> <p>Rede de largura de banda: amplamente disponível por todo o país, excepto em locais remotos</p>



A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

2 A SITUAÇÃO DE PROTECÇÃO SOCIAL DE BONANDE

2.1 Introdução

Existem três esquemas principais de protecção social:

- O **Programa para Crianças Órfãs e Vulneráveis** (OVCP), uma transferência em numerário destinada aos agregados familiares pobres que hospedem uma criança órfã ou em situação vulnerável (cobre 60.000 agregados familiares). Valor: aproximadamente 20% das despesas de consumo do agregado familiar (depende do tamanho do agregado familiar).
- Um **Programa de Redução da Pobreza e da Vulnerabilidade** (PVRP), uma transferência em numerário destinada aos agregados familiares pobres com restrições de trabalho, vivendo dentro de certos distritos (mais rural). Cobre aproximadamente 110.000 agregados familiares. Valor: aproximadamente 20% das despesas de consumo do agregado familiar (depende do tamanho do agregado familiar).
- Um **Programa de Alívio aos Idosos** (OPRF), uma transferência em numerário destinada a cidadãos com mais de 55 anos de idade em necessidade de apoio (que são pobres). Cobre aproximadamente 90.000 indivíduos. Valor: menos de 10% das despesas de consumo individual.

Todos os três programas aplicam uma Selecção com Base na Representação (PMT), juntamente com outras abordagens de selecção de modo a garantir a selecção dos mais pobres dentro da categoria. Isto é operacionalizado através de uma abordagem integrada ao registo, através de um Registo Social (veja também abaixo).

O **Seguro social** cobre primeiramente os cidadãos nos sectores formais e estatais, porém, tem algumas provisões para cobertura voluntária de trabalhadores do sector informal.

2.2 O Quadro Legal

Bonande é um dos assinantes da **Recomendação 202 da OIT**, e tem estado a passar por um processo para modificar a legislação nacional de modo que a reflecta. Existe uma pequena menção ao direito à protecção social na **constituição**, apesar de não haver menção de como deve ser operacionalizado: “o estado tem a obrigação de fornecer protecção adequada a pessoas que são incapazes de sustentarem-se a si e aos seus dependentes”. Em 2011, foi aprovada a **Lei de Assistência Social**, que estabelece:



A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

- os objectivos da assistência social: reduzir a pobreza e a vulnerabilidade e apoiar o desenvolvimento humano dos cidadãos de modo a interromper a transmissão de poder inter-gerações. A inclusão financeira também é mencionada;
- os níveis de transferência: devem cobrir pelo menos 20% das despesas de consumo pré-transferência dos agregados familiares;
- a necessidade de uma abordagem nacional para o registo e estabelecimento dos níveis de pobreza com vista a garantir justiça e inclusão;
- o mandato para um Conselho Nacional de Protecção Social para a coordenação das actividades do sector.

Uma **Estratégia Nacional de Protecção Social** está actualmente a ser desenhada para operacionalizar as recomendações da Lei.

2.3 Governação: Instituições, Estruturas, Capacidades e Padrões

Os três programas de assistência social são geridos através do **Ministério de Desenvolvimento Social** e supervisionados pelo Conselho inter-ministerial de Protecção Social. O MDS tem:

- Capacidade relativamente elevada a **nível central**, parcialmente devido ao financiamento extensivo por parte dos doadores em recentes anos (assistência técnica). Uma equipa de mais de 20 pessoas encontra-se a trabalhar na integração da política de protecção social dentro do Ministério.
- Capacidade relativamente elevada a **nível distrital**, com um Gabinete Distrital para Assistência Social em cada distrito e pessoal suficiente para gerir as operações diárias de gestão dos programas existentes.
- Capacidade média a **nível sub-distrital e comunitário**: sem rede de assistentes sociais, porém com forte presença de ONGs e boas relações/coordenações com outras estruturas comunitárias (saúde, educação, etc.).

Graças ao papel de intermediação do Conselho de Protecção Social, o MDS também tem boas relações de trabalho com o Ministério das Finanças e outros agentes institucionais nacionais (Bancos, Agência de Estatísticas, Autoridade Nacional de Identificação, etc.).

Sendo o país relativamente pequeno e densamente habitado e dada a sua evolução histórica, Bonande tem um modelo ligeiramente descentralizado de execução de serviços com base na desconcentração. Um aspecto específico da entrega – pagamentos (veja abaixo) – é inteiramente subcontratado ao Banco do Estado para dois dos três programas corridos nacionalmente.



A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

Os **padrões de serviço** são **delineados** como Anexos dos manuais de operações dos 3 principais programas, contudo, não se encontram enquadrados em nenhum documento legal e não são amplamente publicitados ou usados. Na verdade, não existe nenhum sistema para a medição do desempenho contra os Padrões sugeridos.

Cada programa possui um **sistema interno ligeiro de M&A** que se centra principalmente na avaliação de dados (número de beneficiários, número de transferências, etc) ao invés dos indicadores de desempenho/eficiência ou indicadores de resultado/impacto. O sistema é principalmente gerido através de Relatórios de Monitoria compilados ao Nível do Distrito e enviados a Nível Nacional. A função de relatórios do SIG do programa está relativamente limitada e, a nível nacional, o Registo Social não recebe os dados do SIG individual do programa, assim, não é possível ter uma visão geral de quem recebe o quê ao longo dos programas, etc. No entanto, foi recentemente desenvolvido um quadro nacional de M&A.

O maior dos três programas tem também sido **avaliado independentemente** através de uma avaliação de impacto quase experimental, mostrando os impactos positivos sobre os indicadores básicos de pobreza.

2.4 Coordenação ao Nível de Política e de Programa/Institucional

(veja também governação, quadro institucional e capacidade)

O **Conselho Inter-ministerial de Protecção Social** tem a responsabilidade explícita pela coordenação de todos os agentes responsáveis pela execução de Protecção Social (mandato na Lei de Assistência Social de 2011). Todavia:

- O foco está centrado na assistência social e não nas políticas de protecção social (seguro social, mercado laboral activo, etc.).
- O Conselho é principalmente fundado por doadores e orientado aos doadores e, por vezes, tem falta de credibilidade com outros intervenientes – mais importante, não tem sido capaz de negociar investimentos adicionais do governo para a PS ou tapar lacunas nos esquemas existentes.
- Nem todos os Ministérios e organizações membro possuem fortes incentivos para coordenação e liderança.

2.5 Administração

Como é que os pagamentos são feitos?



A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

- Actualmente, dois dos três programas de assistência social são canalizados através do **sistema bancário** graças a um acordo estabelecido com o banco central do país. As ATMs estão localizadas na sua maioria nas zonas urbanas e os beneficiários não podem aceder ao seu dinheiro, usando a rede de dinheiro móvel. A distribuição da assistência social é feita mensalmente.
- O terceiro programa, o OPRF, distribui dinheiro **manualmente, usando veículos blindados**, a cada dois meses (com atrasos frequentes).

Que mecanismos de reclamação e apelo existem?

- As reclamações e apelos são **canalizados através dos comités baseados nas comunidades**, criados de maneira *ad hoc* para esta função, em coordenação com ONGs colaboradoras. Não existem dados estatísticos disponíveis sobre o número de tipos de reclamações recebidas e resolvidas, apesar da evidência informal mostrar que os Comités são activos em vários lugares.
- A categoria mais frequente de reclamações e inquéritos são sobre a **selecção**, porque os cidadãos não compreendem o sistema (possivelmente devido à componente PMT).

Não existem condicionalismos para os subsídios.

Prevê-se a seguinte saída e graduação:

- OVCP: supostamente, os agregados familiares ficam animados quando as crianças completam 14 anos.
- PVRP: sempre que a informação sobre o agregado familiar é actualizada (por ex.: novo registo), a PMT é corrida novamente e a elegibilidade é re-avaliada.
- OPRF: retira agregados familiares em caso de morte, com base em verificações junto do registo civil.

2.6 Sistemas de Informação para Gestão e Integração de Dados

- O **OPRF e OVCP possuem o seu próprio SIG** e bases de dados separadas para a gestão dos seus próprios beneficiários. Os SIGs são baseados em *softwares* bem desenhados que capacitam os programas a operarem quase na totalidade sob uma plataforma electrónica (incluindo reconciliação de pagamentos junto dos bancos). O único módulo que não foi desenvolvido adequadamente é o módulo de relatórios/M&A (o financiamento tinha acabado).
- O sistema de gestão de dados do **PVRP** é algo rudimentar e **baseado no Excel**.



A SITUAÇÃO DA PROTECÇÃO SOCIAL

- A nível Nacional, o Ministério de Desenvolvimento social gere o **Registo Social** do país, que ajuda a centralizar e coordenar a recolha de dados/registo/actividades de determinação de pobreza pelos três programas. Serve como um repositório de dados e informação sob todos os agregados familiares potencialmente elegíveis e tem estabelecido inter-operabilidade com a Base de Dados Nacional de Identificação para a verificação de dados individuais.
- O Registo Social partilha os dados com os três programas do país (para que possam determinar a elegibilidade com base nos seus critérios) e com qualquer pessoa que solicite acesso. Contudo, não recebe dados dos programas individuais de assistência social ou da base de dados de seguro social.

2.7 Selecção e Identificação

(veja também as outras secções)

Os diferentes programas têm como alvos diferentes grupos populacionais visto que possuem objectivos e focos diferentes (veja acima), apesar de **todos eles partilharem um foco comum sobre alcançar os agregados familiares mais pobres**. O modo como são operacionalizados a nível nacional é através de um esforço nacional de registo, com os dados a serem inseridos num Registo Social que é usado para estabelecer o nível de pobreza dos agregados familiares usando a fórmula PMT. Estes dados nacionais são então usados por programas individuais para determinar a elegibilidade específica do programa (por ex.: categórica) – veja acima.

O **registo** é conduzido a nível nacional como se fosse um censo nas zonas com maior densidade de pobreza, a cada 3 anos. A inscrição contínua sob demanda também foi implementada através dos Gabinetes Distritais, porém com uma abordagem desigual pelos diferentes distritos.

Todos os dados são processados a nível central e validados através do **Registo Social**, incluindo a contra-verificação de informação na Base de Dados Nacional de Identificação (a apresentação de um Bilhete de Identidade constitui requisito para candidatura). Todos os agregados familiares são classificados com base nos níveis de pobreza determinados pela PMT e os dados são então passados aos programas individuais que, por sua vez, usam esses dados centralizados para os fins dos seus programas (aplicando os seus filtros categóricos). A inscrição é conduzida pelos programas, que não partilham os seus dados sobre os beneficiários.

2.8 Finanças

Excluindo as despesas com saúde pública, o financiamento da protecção social é estimado em 2.5% do PIB.