



UNIVERSIDADE
E D U A R D O
MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Curso de Licenciatura em Administração Pública

**Avaliação do impacto do Programa Acção Social Produtiva na promoção da
inclusão sócio-económica dos Agregados familiares com alto nível de
dependência: o caso do Distrito Municipal kamaxakeni (2018-2020)**

Licencianda:

Dilma Gertrudes Hilário Guibundana

Supervisor:

Salvador Jeremias

Maputo, Setembro de 2024

Dilma Gertrudes Hilário Guibundana

Avaliação do impacto do Programa Acção Social Produtiva na promoção da inclusão sócio-económica dos Agregados familiares com alto nível de dependência: o caso do Distrito Municipal KaMaxakeni (2018-2020)

Trabalho de fim de curso a ser apresentado à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial exigido para a obtenção do grau académico de Licenciatura em Administração Pública.

Supervisor: Salvador Jeremias

Maputo, Setembro de 2024

Folha de Aprovação

Trabalho de Fim de Curso apresentado à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para a obtenção do grau académico de Licenciatura em Administração Pública

Mesa de Júri

(O Presidente)

(O Supervisor)

(O oponente)

Maputo, Setembro de 2024

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA	I
DEDICATÓRIA.....	II
AGRADECIMENTOS	III
EPÍGRAFE.....	V
RESUMO.....	VI
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Contextualização.....	3
1.1.1 Histórico.....	3
1.1.2 Legal	4
1.2 Problema	6
1.3 Pergunta de partida	7
1.4 Hipótese	8
1.5 Justificativa	8
1.6 Objectivos	10
1.6.1 Geral.....	10
1.6.2 Específicos	10
CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA	11
2.1 Políticas Públicas	11
2.2 Avaliação de políticas públicas.....	12
2.2.1 Tipos de avaliação de Políticas Públicas	13
2.2.2 Modelos de avaliação de políticas públicas	16
2.2.3 Indicadores de avaliação de políticas públicas	18
2.2.4 Teorias de Avaliação de Políticas Públicas	19
2.3 PASP.....	21
2.3.1 Descrição do Programa	21
2.3.2 Objectivos do Programa.....	22
2.3.2.1 Geral.....	22
2.3.2.2 Específicos	22
2.3.3. Grupos-alvo.....	22
2.3.4 Modelo de intervenção do programa	23
2.3.5. Selecção e inscrição dos beneficiários.....	23

2.4 Inclusão sócio-económica de agregados familiares com alto nível de dependência	24
2.4.1 Indicadores de dependência económica.....	28
CAPÍTULO III: METODOLOGIA DO TRABALHO	29
3.1 Caracterização da pesquisa	29
3.2 Método de abordagem, de procedimento e técnicas de pesquisa.....	30
3.3 População e amostra	31
CAPÍTULO IV: ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS.....	33
4.1. Descrição do Distrito Municipal de KaMaxakeni	33
4.1.1 Localização geográfica	33
4.1.2 Divisão administrativa e população.....	34
4.2. Processo de implementação do PASP no Distrito Municipal KaMaxakeni de 2018-2020	35
4.3. Resultados alcançados com a implementação do PASP.....	38
4.3.1 Principais constrangimentos enfrentados no âmbito implementação do PASP.....	40
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	43
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47
ANEXOS & APÊNDICES	52
ANEXO I: Extractos do Documento-base para implementação do PASP	52
ANEXO II: Resposta ao Pedido de Recolha de Dados no INAS - Central.....	53
ANEXO III: Resposta ao Pedido de Recolha de Dados no Distrito Municipal KaMaxakeni	54
APÊNDICE I: GUIÕES DE ENTREVISTA.....	55
APÊNDICE II: Lista de Entrevistados	57
APÊNDICE III: Imagens ilustrativas da situação dos beneficiários	58

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, Dilma Gertrudes Hilário Guibundana, declaro, por minha honra, que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado, na sua essência, para obtenção de qualquer grau acadêmico, nesta ou em qualquer outra instituição do ensino superior e, o mesmo constitui o resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas, todas as fontes utilizadas para a sua elaboração.

A Licencianda

(Dilma Gertrudes Hilário Guibundana)

Maputo, Setembro de 2024

DEDICATÓRIA

Com amor e gratidão, dedico este trabalho aos meus pais (Dinis e Gertrudes), cujo amor e orientação moldaram quem sou hoje.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho representa o fim de um ciclo intenso de aprendizagem e de dedicação, no qual pude adquirir novos conhecimentos e, desenvolver habilidades que serão inestimáveis para a minha trajetória acadêmica e profissional. É impossível não reflectir sobre as várias dificuldades e desafios que enfrentei ao longo do caminho, razão pela qual, é importante expressar minha profunda gratidão por aqueles que estiveram ao meu lado durante esses momentos. Mas, em primeiro lugar, devo reconhecer que sem Deus, nem parte deste sonho se teria tornado realidade pois tem sido Ele, desde o princípio, a minha maior força. Tenho o dever de agradecer, em seguida, a todos os docentes do Departamento de Ciência Política e Administração Pública, que directamente fizeram parte da minha formação acadêmica, pois cada aula, cada orientação e cada conselho foram essenciais para a construção do meu conhecimento e da pessoa que sou hoje. Neste contexto, endereço, de forma particular, o meu agradecimento ao meu estimado supervisor, Dr. Salvador Jeremias, pela disponibilidade, orientação, apoio, paciência e atenção, mas principalmente, por acreditar em mim e no meu potencial.

À minha família, especialmente aos meus pais, quero expressar a minha profunda gratidão, por tudo, e pelas inúmeras vezes em que me ensinaram a importância da educação e a concluir cada etapa com dedicação. Um especial agradecimento à minha segunda mãe, Sandra Cumbane, por todas as conversas motivadoras, pelo apoio emocional nos momentos difíceis e pelo amor de sempre.

Aos meus irmãos, Dirceu e Deize, ao meu sobrinho Khenny, e a minha cunhada Milene, obrigada pelo amor.

Agradeço igualmente aos meus primos Nelton, Duda, Liz, Nisley e Yúnice, por estarem sempre ao meu lado, e me ajudarem a transformar tristezas em motivos para uma boa gargalhada.

As minhas queridas amigas Amanda, Élide, Érica, Gervínia, Leocádia, Suzana e Zeffa, expresso a minha gratidão, pelas risadas e pelos momentos de desânimo em que estiveram comigo. E ainda, ao meu “*ride or die*”, Stélio Goenha, manifesto a minha gratidão pelo companheirismo, por não me permitir desistir, e por me fazer acreditar que os meus sonhos e desejos são concretizáveis.

Por fim, às entidades públicas e aos beneficiários que se colocaram a dispor para que pudesse realizar a pesquisa de campo e obter informações consistentes, o meu muito obrigado!

LISTA DE ABREVIATURAS

AFs – Agregados Familiares

BM – Banco Mundial

DM – Distrito Municipal

ENSSB – Estratégia Nacional de Segurança Social Básica

INAS – Instituto Nacional de Acção Social

INE – Instituto Nacional de Estatística

INEFP – Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional

INGC – Instituto Nacional de Gestão de Calamidades

MEF – Ministério da Economia e Finanças

PARPA – Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta

PASP – Programa Acção Social Produtiva

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONU – Organização das Nações Unidas

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

EPIGRAFE

“O verdadeiro testemunho da justiça de uma sociedade é o cuidado que ela dá aos seus membros mais vulneráveis” (Hubert H. Humphrey, 1977)

RESUMO

O presente trabalho cujo tema é “Avaliação do Impacto do Programa Acção Social Produtiva na Promoção da Inclusão Sócio-económica dos Agregados familiares com Alto Nível de Dependência: o caso do Distrito Municipal KaMaxakeni (2018-2020)”, é um estudo realizado no âmbito do campo disciplinar de Políticas Públicas, e tem por objectivo central analisar a contribuição do PASP na promoção da inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência no Distrito Municipal KaMaxakeni. O PASP é um programa do Governo de Moçambique, implementado pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social, e tem como objectivo promover a inclusão sócio-económica das populações mais vulneráveis com capacidades físicas para o trabalho. Realiza-se uma avaliação de impacto pois pretende-se verificar até que ponto o grupo-alvo está a ser afectado de algum modo, com a introdução e implementação do programa, ou seja, de que forma a política pública implementada modifica a sociedade e quais as suas consequências mais duradouras. O problema que se coloca é que volvidos 12 anos apos a implementação do PASP, verifica-se ainda, no distrito em referência, a persistência de situações de pobreza grave, principalmente a existência de um grande número de famílias altamente dependentes dos programas sociais. Para a materialização desta pesquisa recorreu-se a múltiplos procedimentos metodológicos: método hipotético-dedutivo, método monográfico, pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista semi-estruturada. A informação recolhida e analisada mostrou que embora o PASP ajude em parte (muito reduzida) das despesas das famílias, não teve o impacto esperado no quadro da inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência no DM KaMaxakeni, na medida em que os beneficiários continuam no mesmo nível de pobreza e continuam reclamando do mais básico para a sua sobrevivência: alimentação. O valor atribuído (1.050MZN), encontra-se totalmente desajustado a realidade actual.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Avaliação de Impacto, Inclusão sócio-económica, Agregados familiares com alto nível de dependência, PASP.

CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

O presente trabalho é uma pesquisa científica, cujo tema é *Avaliação do impacto do Programa acção social produtiva na promoção da inclusão sócio-económica dos Agregados familiares com alto nível de dependência: o caso do Distrito Municipal KaMaxakeni (2018-2020)*.

O tema é um convite à percepção da última fase do ciclo de políticas públicas, designada como avaliação.

Para começar, torna-se essencial enunciar que o programa em questão, é uma política pública, e, toda e qualquer política pública não surge do nada. Ela tem um ciclo próprio de existência. Embora não haja, na vasta literatura, um consenso em relação ao número de fases, autores como Pedone (1986), Theodolou e Cahn (2012) e Howllett, Ramesh e Perl (2009), citados por Lumbela e Siteo (2013), convergem ao reconhecer que o ciclo de políticas públicas é constituído por cinco fases, designadamente: a formação da agenda, a formulação da política, o processo decisório, a implementação e, por fim a avaliação.

A fase de avaliação é muito importante na vida útil de uma política pública, pois fornece informações relevantes sobre o desempenho de determinada política pública. Nesta senda, Theodolou e Cahn (2012), entendem a avaliação de uma política pública como um processo que consiste em determinar se as políticas implementadas estão a alcançar os objectivos pré-determinados. Por seu turno, Dye (1987) citado por Parsons (1995), defende que a avaliação, é mais do que olhar apenas para o alcance dos objectivos, mas, mais do que isso, consiste num estudo sobre as consequências de uma determinada política pública. Concordando com Dye, que focaliza nas consequências, mas trazendo uma abordagem mais profunda, Pedone (1986), destaca-se ao considerar a avaliação de políticas como um processo que consiste em verificar os padrões distributivos das políticas resultantes (quem recebe o quê, quando e como, e que diferença fez com relação à situação anterior à implementação). O autor avança que, muitas vezes, os cientistas políticos erram ao se preocupar apenas com “quem recebe o quê”, e não em “como” essas políticas atingem a sociedade, ou seja, como a política se distribui e quais impactos tem na sociedade.

Existem formas de avaliação, e, de acordo com Cunha (2006) podem ser duas, a saber: a primeira, que é a académica, é de carácter mais formal, com interesse no estudo da efectividade das políticas,

seus impactos e benefícios. A segunda, que é da eficácia, e é promovida durante o período de implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise da sua eficiência e efectividade.

Uma vez que o presente estudo tem sua atenção virada para o modo como o Programa Acção Social Produtiva está a contribuir para a melhoria de vida dos Agregados familiares com alto nível de dependência do Distrito Municipal KaMaxakeni, ele pretende fazer uma avaliação académica (impacto) que permite, segundo Cunha (2006), auxiliar o planeamento e formulação das intervenções governamentais; o acompanhamento da sua implementação; possíveis reformulações e ajustes; e, a decisão sobre a sua manutenção ou interrupção. Com isto, este tipo de avaliação torna-se um instrumento essencial para melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e melhoria do controle sobre a efectividade da acção do Estado, assim como para a divulgação dos resultados das acções governamentais.

Este trabalho, quanto à sua organização, estrutura-se em quatro (4) capítulos, apresentados da seguinte maneira: o primeiro, que é a introdução, dedica-se a apresentação do tema e da contextualização; formulação do problema e consequente pergunta de partida; a definição da hipótese; apresentação da justificativa; e por último, a definição dos objectivos do trabalho. O segundo diz respeito à revisão da literatura, que apresenta as grandes discussões sobre o tema em debate; apresenta também, o quadro teórico e o quadro conceitual. O terceiro trata da metodologia usada para a realização da pesquisa. E por último, o quarto, que dedica-se à apresentação e discussão dos resultados.

1.1 Contextualização

Dois factores foram determinantes para o surgimento do Programa Acção Social Produtiva (PASP) em Moçambique: o histórico; e o quadro legal.

1.1.1 Histórico

Moçambique é um país com uma grande parte da população excessivamente, pobre e consequentemente, vulnerável, estimada em 46.1% (MEF, 2016). Segundo a ONU (2002), a pobreza extrema é caracterizada por uma renda baixa, insuficiente até para satisfazer as necessidades mais básicas de sobrevivência, como comer, ter água potável, possuir uma moradia, e ter acesso a serviços essenciais de saúde e educação. A organização define a linha de pobreza extrema como viver com menos de US \$ 1,90 por dia, isto é, se a pessoa estiver abaixo dessa renda diária, é considerada em situação de extrema pobreza (IBDEM).

Embora nos últimos anos se tenham registado altos níveis de crescimento económico, verifica-se que mais da metade da população moçambicana (cerca de 54,7%), vive abaixo da linha da pobreza. E aquela que tem um rendimento superior à linha da pobreza, está também propensa a cair na pobreza (ENSSB, 2016-2024). Isto significa que, segundo Masha e Ross (2014), mesmo com os progressos alcançados a nível económico, (de entre os países da África Subsariana, a economia de Moçambique foi das que mais rapidamente cresceu nas últimas décadas, registando em média um crescimento anual do PIB real de 7,4%), os problemas sociais e económicos graves (desemprego, acesso inadequado à saúde, educação deficiente, habitação inadequada, falta de acesso a serviços básicos, saneamento, etc.) não foram superados, pois, o país continua a fazer parte dos mais pobres do mundo.

De acordo com dados do Inquérito dos Agregados Familiares de 1996/7, citados por PARPA I (2001), os principais determinantes da pobreza em Moçambique eram: o crescimento lento da economia, fraco nível educacional dos membros do agregado familiar com idade economicamente activa, elevadas taxas de dependência nos agregados familiares, baixa produtividade, falta de oportunidade de emprego e fraco desenvolvimento de infra-estruturas. O documento avançava ainda que, para além de sofrerem com a pobreza aguda, os pobres em Moçambique enfrentavam também um elevado nível de vulnerabilidade aos choques naturais e económicos.

Foi para fazer face aos determinantes da pobreza referenciados, que o governo de Moçambique introduziu, na década de 1990, uma série de programas que por um lado, combate o fenómeno, e, por outro, promove o desenvolvimento económico e social do país. Foi assim que, o governo criou, em 1997, o Instituto Nacional de Acção Social (INAS), cujo propósito era, segundo Selvester et al. (2012), gerir os programas de assistência social dos não-contribuintes. Assim, é missão do INAS “implementar e promover programas de assistência social directa à indivíduos impedidos de satisfazer por meios próprios temporária ou permanentemente, as suas necessidades básicas, bem como contribuir para o aumento da cobertura da protecção social básica”.

De acordo com Arruda (2018), embora as iniciativas de protecção social tenham começado nas décadas de 1990, só em 2007 é que houve um grande avanço na história da protecção social moçambicana, pois o país definiu, pela primeira vez, um quadro legal destinado a esse fim, a partir da Lei de Protecção Social n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro que estruturava a protecção social em três pilares, designadamente:

- **Segurança social básica:** abrange os cidadãos nacionais incapacitados para o trabalho, privados de meios próprios para satisfazer as suas necessidades básicas. O caso de pessoas em situação de pobreza absoluta, tais como: crianças, idosos, pessoas portadoras de deficiência e pessoas com doenças crónicas e degenerativas. Esta concretiza-se por meio de prestações de meios (pecuniários ou em espécie) ou prestações de apoio social.
- **Segurança social obrigatória:** abrange os trabalhadores por conta de outrem, nacionais e estrangeiros residentes em território nacional, e também aos seus familiares. É feita em casos de doença, maternidade, invalidez, velhice e morte. Abrange ainda, aos trabalhadores por conta própria, em casos de doença, invalidez, velhice e morte, ou outras por definir em diploma próprio.
- **Segurança social complementar:** abrange de forma facultativa, as pessoas inscritas no sistema de segurança social obrigatória. Visa reforçar as prestações da segurança social obrigatória.

1.1.2 Legal

Foi para implementar a Lei de Protecção Social, Lei n.º. 4/2007, e demais regulamentos, que Moçambique assumiu a responsabilidade de definir um sistema de protecção social para as camadas mais vulneráveis da população. O sistema visa essencialmente, criar um conjunto de

programas e benefícios integrados, destinados a famílias que vivem em situação de pobreza. Neste contexto, foram estabelecidas as directrizes, os princípios e as normas para o pilar de assistência social do sistema de protecção social, a saber:

Em 2009, foi consolidado o quadro legislativo e político da segurança social básica, através da aprovação do Regulamento do Subsistema de Segurança Social Básica, pelo Decreto n.º 85/2009, de 29 de Dezembro. Este foi o documento-base que deu origem a criação da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (OIT, UNICEF e PMA, 2015).

Em 2010, o governo criou a primeira Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2010-2014, aprovada pela Resolução do Conselho Ministros n.º 17/2010, de 27 de Maio, e estabelece que, dentre os seus pilares, deve ser implementada a componente de Acção Social Produtiva (PASP, 2012:6). Este, serviu na prática até 2016 (Arruda, 2018). Através dele, a segurança social básica de Moçambique foi estruturada através dos seguintes programas:

- Programa Subsídio Social Básico (PSSB);
- Programa Apoio Social Directo (PASD);
- Programa Acção Social Produtiva (PASP);
- Programa de Atendimento em Unidades Sociais (PAUS).

O Programa Acção Social Produtiva, cuja incidência não é a transferência monetária, mas o incentivo de actividades que promovam a inclusão sócio-económica das populações mais vulneráveis com capacidade física para trabalhar.

De acordo com Falange e Pellerano (2016), citado por Arruda (2018:6), o número de famílias beneficiadas por esses programas aumentou de 254.000 para 427.000 entre 2010 e 2014, mesmo com alguns desafios e limitações observados durante o processo da sua implementação.

Em 2016, foi aprovada a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica II (2016-2024). Conforme observaram Falange e Pellerano (2016), visa aumentar a cobertura dos programas de aproximadamente 500.000 beneficiários em 2015, para 3,4 milhões até 2024.

A Estratégia Nacional de Segurança Social Básica II (2016-2024) propõe-se implementar acções que conduzem para a redução da pobreza e da vulnerabilidade, assegurando que os resultados do crescimento da economia moçambicana beneficiem a todos os cidadãos, principalmente aos que vivem em situação de pobreza e de vulnerabilidade.

Os programas de assistência social foram revistos em 2018, através do Decreto 47/2018, tendo sido acrescentado mais um, passando assim a ser:

- Programa Subsídio Social Básico;
- Programa Apoio Social Directo;
- Programa Acção Social Produtiva;
- Programa de Atendimento em Unidades Sociais;
- Programa Serviços de Acção Social.

À excepção do último, os restantes programas surgiram em 2011, através do Decreto 52/2011, de 12 de Outubro, implementados pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social, com o objectivo de implementar acções que concorrem para a redução da pobreza e da vulnerabilidade, e no caso do PASP, promover a inclusão socioeconómica das populações mais vulneráveis com capacidades físicas para trabalhar (PASP, 2012).

O PASP, enquanto objecto de estudo da presente pesquisa, é mais uma estratégia governamental que, de entre um conjunto amplo de intervenções, visa contribuir para a redução da pobreza, de modo que o crescimento económico beneficie a todas as camadas sociais, principalmente as que vivem em situação de pobreza e de vulnerabilidade ENSSB (2016-2024).

Comparado aos outros, o programa introduziu um elemento diferente, ao buscar aumentar a produtividade das famílias pobres, através da aposta no reforço da capacidade produtiva e de autonomia económica dos seus beneficiários. Isto permitirá que essas pessoas tenham a capacidade de se proteger contra os riscos que enfrentam, sem pôr em causa o consumo familiar, e transitem de uma situação de pobreza extrema para a de estabilização de rendimentos e social. (PASP, 2012). Desta forma, o PASP deve ser visto como um factor de promoção do crescimento económico e de estabilidade, e não apenas como um mecanismo de redistribuição da riqueza.

1.2 Problema

Em relação à presente pesquisa, o problema desenvolve-se em termos dos aspectos a seguir descritos:

Tal como se fez referência na secção da contextualização, o PASP tem como objectivo principal promover a inclusão socioeconómica das populações mais vulneráveis com capacidades físicas para o trabalho, o que é concretizado através da (1) contribuição para a superação da insegurança alimentar; (2) criação de oportunidades de acesso a rendimentos para os agregados familiares mais

vulneráveis; (3) criação de capacidades, habilidades profissionais e conhecimentos na concepção e gestão de pequenos e médios negócios nos membros com capacidade para o trabalho.

No entanto, volvidos 12 anos após a implementação do PASP, verifica-se no Distrito Municipal KaMaxakeni, a persistência de situações de pobreza grave, principalmente a existência de um grande número de famílias altamente dependente dos programas sociais, tal como sustenta Tvedten et al. (2016), que, segundo os indicadores socioeconómicos, a nível dos distritos de Maputo, KaMaxakeni apresenta o maior nível de pobreza, com 84.1% da população sem um trabalho formal. E, por consequência, a esperança de vida é menor em relação a todos os outros distritos, estimada em uma percentagem de 52.2%, se comparada com KaMpfumu (67.6%), Lhamankulu (55.5%), KaMavota (54.1%) e KaMubukwana (56.7%). Outrossim, embora reconheçam o mérito do PASP, Francisco (2011), Recama (2008), Cunha et al. (2015), questionam a sua exequibilidade e eficácia, e argumentam que o mesmo, não surte os efeitos desejados. Defendem ainda que, para além de ser uma iniciativa meramente política e burocrática, o PASP mostra-se bastante comprometido à satisfação de interesses ambiciosos do governo.

Os resultados apresentados pelos pesquisadores foram confirmados e secundados pelas informações recolhidas, aquando da pesquisa exploratória, referente ao período de 2018 a 2020, mostram que, apesar de existência de instrumentos que conferem poder PASP para inclusão social e económica dos agregados familiares de alto nível de dependência, os efeitos esperados estão muito aquém, tal mostram as respostas de alguns entrevistados, quando questionados se o apoio recebido através do trabalho diário teve impacto significativo nas suas vidas: As respostas foram: “não tem e nunca teve e jamais terá. Os valores disponibilizados são muito poucos tendo em conta a conjuntura económica actual. tendo como base os resultados das pesquisas referenciadas, o problema da presente pesquisa é a persistência do fenómeno de pobreza extrema de agregados familiares com alto nível de dependência no Distrito de KaMaxakeni. O problema identificado permite formular a seguinte questão de partida:

1.3 Pergunta de partida

De que modo a implementação do PASP contribuiu na promoção da inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência, no Distrito Municipal KaMaxakeni, durante o período 2018-2020?

1.4 Hipótese

Para os fins desta pesquisa, foi proposta a seguinte hipótese:

- Uma vez que o objectivo do PASP é promover a inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência, quando bem implementado, melhora as condições económicas e sociais dos abrangidos.

1.5 Justificativa

À luz de Marconi e Lakatos, existem razões de ordem teórica e de ordem prática que justificam a realização da presente pesquisa.

Quanto à ordem teórica, as razões devem-se ao facto de que os programas de acção social têm sido, ultimamente, um tópico de debate em muitos contextos, incluindo políticas públicas e académicos. Geralmente, esses debates reflectem a complexidade e a importância dos programas, na abordagem dos desafios sociais e na promoção do bem-estar das comunidades. A discussão sobre o Programa Acção Social Produtiva, assim como os outros programas sociais, torna-se actualmente relevante, uma vez que, têm o mérito de ajudarem o governo a evitar que o Estado moçambicano se converta num Estado Falhado, onde suas funções básicas não são devidamente desempenhadas.

Tratando-se especificamente do PASP, Francisco (2013) questiona a sua exequibilidade, e coloca várias interrogações inerentes à sua viabilidade, razoabilidade e eficácia. De acordo com o mesmo, este programa para além de ser uma iniciativa meramente política e burocrática, é bastante ambicioso. Também, coloca em questão o facto de os recursos alocados aos beneficiários serem em sua maioria dependentes de financiamento exterior, o que na sua óptica demonstra um fraco compromisso entre o objectivo principal do PASP com a realidade. (Francisco, 2013).

O autor aprofunda o seu pensamento, chegando a assumir que o programa não é nem social e nem produtivo, justificando que não é social por dois motivos: por um lado porque as políticas públicas em que o programa se insere não facilitam a criação de instituições políticas e económicas favoráveis ao desenvolvimento económico inclusivo. Por outro, que as soluções oferecidas pelo Governo são questionáveis, pelo facto de, o programa fazer uma errada identificação dos grupos-

alvos, pois só são socialmente justificáveis, as acções sociais que prestam atenção as pessoas incapacitadas para trabalhar, seja por deficiência física ou mental. Sobre o não ser produtivo, Francisco refere que pela sua própria natureza, o PASP é burocrático, que na maioria das vezes é operacionalizado por funcionários públicos sem qualquer vínculo com o sector produtivo. Além disto, ele afirma que “o Governo... dificulta mais do que facilita o processo de desenvolvimento de instituições promotoras da diversificação e fortalecimento da base produtiva das famílias” (Francisco, 2013:383).

Alinhados ao pensamento de Francisco, autores como Recama (2008), Cunamizana, (2009) e Walterhouse e Lauticiano (2009), citados por Francisco (2013), dizem que os programas de assistência social, embora bem-intencionados, apresentam várias dúvidas, tanto sobre a sua sustentabilidade financeira, bem como a desvinculação entre os mesmos com o sistema de segurança social, e também no que refere à cobertura da população que se tem mostrado demasiado fraca.

Os estudos anteriormente mencionados têm o mérito de trazer uma avaliação global dos programas. E, são de referência na área de programas de assistência social. Apesar desse mérito, a novidade científica deste estudo, é que traz uma avaliação focalizada s nos Agragados Familiares com alto nível de dependência do Distrito Municipal KaMaxaken.. Como tal, a realização da pesquisa torna-se ainda relevante por que incrementa os estudos realizados na área de avaliação de programas de acção social, e de modo particular, o PASP.

Em termos práticos, pode auxiliar os governantes na tomada de decisões e na correcção de problemas identificados.

A nível pessoal, a escolha do PASP como foco da pesquisa, foi por dois motivos. Primeiro, por estar inserido numa área de estudo pelo qual tive gosto durante o processo da minha formação, a qual chamamos Análise e Avaliação de Políticas Públicas. O outro, deveu-se ao desejo em entender como o PASP, pode afectar positivamente (ou não), a vida das pessoas e das comunidades.

Quanto ao local de estudo, o principal motivo da escolha do Distrito Municipal KaMaxakeni, foi a proximidade geográfica, o que de alguma maneira, facilitou o acesso aos dados e informações, e o trabalho de campo. Também, ajudou na redução de custos e de tempo, uma vez que foi possível

evitar longas viagens para realizar a pesquisa. A outra vantagem, é que, estar próximo ao local de pesquisa, permitiu mergulhar mais profundamente no contexto local.

Por fim, a escolha dos anos 2018-2020, deve-se ao facto de: o primeiro, ser o ano em que apesar das tentativas na melhoria da implementação, registaram-se desafios na gestão e logística em algumas áreas, principalmente na entrega de pagamentos aos beneficiários e a execução dos projectos de trabalho; e o último ano, por marcar a interrupção do programa, devido à interrupção do financiamento pelo Banco Mundial.

1.6 Objectivos

1.6.1 Geral

- Analisar a contribuição do PASP na promoção da inclusão socio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência no Distrito Municipal KaMaxakeni durante o período 2018-2020.

1.6.2 Específicos

- Descrever o processo de implementação do PASP no Distrito Municipal KaMxaqueni entre 2018-2020;
- Estabelecer a relação entre de implementação do PASP e a inclusão económica e social dos agregados familiares com alto nível de dependência no Distrito Municipal KaMaxakeni;
- Identificar os constrangimentos decorrentes da implementação do PASP no Distrito Municipal KaMaxakeni.

CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA

Os principais conceitos que norteiam esta pesquisa são: Políticas Públicas, Avaliação de Políticas Públicas, Programa Acção Social Produtiva e Inclusão sócio-económica de agregados familiares com alto nível de dependência.

2.1 Políticas Públicas

O conceito de políticas públicas é vasto, e, portanto, sujeito a diversas definições, as quais variam de acordo com diferentes autores e perspectivas. Porém, uma das definições mais célebres foi formulada por Dye (1975), e segundo a qual:

“Public policy is whatever governments choose to do or not to do”.

Ou seja, uma política pública é tudo aquilo que o governo decide fazer ou não fazer. O autor argumenta que, a política pública abrange todas as decisões tomadas pelo governo em relação à resolução dos problemas sociais. Ele acredita que as escolhas do governo, são todas formas de acção política pois afectam directamente a sociedade, isto é, até mesmo a decisão de não fazer nada em relação a um problema, é uma forma de política pública, pois essa decisão tem consequências e impactos sociais.

Numa outra perspectiva, Cloete e Coning (2011), citados por Siteo e Lumbela (2013), definem-nas como uma declaração de intenção do sector público, incluindo, algumas vezes, um programa de acção mais detalhado, para consubstanciar objectivos normativos e empíricos, com vista a melhorar ou resolver problemas percebidos, e assim, conseguindo atingir as mudanças pretendidas na sociedade.

Ainda sobre o mesmo conceito, Siteo (2006), refere-as como decisões que são tomadas pelo governo, ou seja, Sector Público, que, de forma intencional e significativa, afectam uma actividade ou sector da sociedade.

As políticas públicas desempenham um papel crucial na sociedade, uma vez que, influenciam no seu bom funcionamento, pois moldam todos os sectores da vida pública. Em suma, elas ajudam na resolução de problemas sociais; na promoção do bem-estar; na regulação do mercado; na promoção da justiça social; no desenvolvimento económico, entre outros.

Para este trabalho, avança-se com a definição apresentada por Cloete e Coning (2011), por corresponder aos objectivos do estudo, uma vez que entende-se o PASP como uma política que vem para criar mudanças sociais e económicas significativas, na vida dos agregados familiares altamente dependentes.

Em relação à tipologia, existem vários tipos de políticas públicas. De acordo com Lowi (1964), as políticas públicas podem ser: *redistributivas* quando visam redistribuir recursos, renda ou oportunidades dentro da sociedade, com o objectivo de reduzir as desigualdades socio-económicas (por exemplo, programas de assistência social); *regulatórias*, cujo objectivo é a criação, aplicação e fiscalização de regras e regulamentos pelo governo, de modo a influenciar o comportamento da sociedade, com vista a alcançar objectivos específicos de interesse público; e as *distributivas*, que envolvem a alocação de recursos e benefícios do governo para diferentes grupos da sociedade, visando influenciar a distribuição de bens e serviços de forma mais equitativa (por exemplo, investimentos em infra-estruturas como estradas, escolas e hospitais). Diferente das políticas redistributivas, as distributivas visam promover o desenvolvimento equilibrado e melhorar o acesso aos recursos e oportunidades para todos os membros da sociedade, desde o início.

2.2 Avaliação de políticas públicas

Existe uma vasta literatura sobre o conceito de avaliação de políticas públicas. A mais famosa definição é a apresentada por Dye (2012), segundo a qual, avaliar uma política pública é aprender em relação as consequências da mesma. Esta definição pressupõe um exame em relação aos efeitos da política/programa/projecto, a fim de que se possa verificar se as acções implementadas estão alinhadas aos objectivos pré-estabelecidos. Também, para que se possa medir o valor da política, e que, em caso de erros, estes não sejam repetidos. Assim sendo, a avaliação neste sentido, contribui para a clarificação e crítica dos valores por detrás da escolha de certas metas e objectivos em detrimento de outros.

Uma abordagem diferente é apresentada por Siteo e Lumbela (2013), ao entender que a avaliação de uma política pública consiste em buscar informações relevantes para os actores envolvidos, para os beneficiários e para os estudiosos de políticas públicas, sobre como o ciclo de políticas públicas acontece nas suas múltiplas fases. Neste sentido, para os gestores do programa, a avaliação constitui uma ferramenta importante de gestão das políticas públicas, pois essas informações podem servir como base para a tomada de melhores decisões por parte dos gestores e

implementadores das políticas, já que possibilitarão saber a realidade da política, e consequentemente como actuar da melhor forma.

Em relação aos beneficiários, a avaliação permite-lhes emitir um julgamento sobre o desempenho do governo na satisfação das necessidades públicas através dessas políticas, servindo desse modo como um mecanismo de prestação de contas dos governantes perante a sociedade.

Não discordando, a OCDE, citada por Draibe (2001), defende que “o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objectivos, a eficiência, efectividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento”. Estes critérios é que indicarão se o processo está a ser devidamente seguido, e ajudarão a medir e julgar os resultados das intervenções governamentais, sem desvios (Sitoe & Lumbela, 2013).

Muitos autores tendem a definir o conceito de política pública centralizando-se apenas no alcance dos objectivos pré-determinados, como é o caso de Theodolou (2012), que afirma que a avaliação tem como objectivo central determinar se as políticas/programas/projectos implementados estão a alcançar os objectivos pré-determinados. Porém, Dye (2017), alerta a este facto, argumentando que a avaliação não deve ser vista apenas no sentido do alcance dos objectivos, pois algumas vezes os programas perseguem objectivos conflitantes. Deve-se, em vez disso, preocupar com as consequências da política pública, ou seja, o seu impacto na sociedade. Em alinhamento, Pedone (1986), considera que, no que se refere a avaliação de uma política, deve-se preocupar com o processo distributivo das políticas resultantes e a diferença que fazem em relação a situação anterior a sua implementação, isto é, o impacto das políticas públicas.

Neste estudo, adoptam-se os conceitos de avaliação de Dye (2017) e Pedone (1986), pois, como o próprio tema sugere, mais do que perceber se os objectivos foram alcançados, pretende-se ainda, avaliar o impacto da implementação do PASP no Distrito de KaMaxakeni, no período em análise. Portanto, fazendo-se este tipo de avaliação, será possível identificar quais mudanças ocorreram após a implementação do programa.

2.2.1 Tipos de avaliação de Políticas Públicas

Quando se fala do impacto de uma política pública, refere-se a um tipo de avaliação, portanto, é essencial que se faça a distinção dos diferentes tipos de avaliação de políticas públicas, salientando

que, não existe, entre os autores, um consenso no que diz respeito a tipologia de avaliação de políticas públicas. A literatura apresenta uma variedade de abordagens de avaliação de políticas públicas, de acordo com vários autores, no entanto, para este optou-se pelo uso da tipologia proposta por Theodolou (2012), que apresenta os seguintes tipos de avaliação:

a) **Avaliação do Processo:** de acordo com o autor, este tipo de avaliação incide directamente sobre a implementação do programa, procurando analisar até que ponto o programa está a atingir o grupo-alvo e como é que está a ser gerido. A avaliação do processo deve ter em conta os seguintes aspectos:

- Determinar porquê a política/programa/projecto está com o nível de desempenho que se encontra;
- Identificar possíveis problemas que ocorrem durante a implementação;
- Desenvolver soluções para os problemas;
- Melhorar o desempenho através das recomendações.

Este tipo de avaliação é mais adequado as necessidades dos gestores do programa, pois procura ajudar os gestores a superar os obstáculos encontrados durante a consecução dos objectivos do programa a implementar, ao desenvolver recomendações para melhorar os procedimentos de implementação.

b) **Avaliação dos outcomes (resultados intermédios):** segundo o autor, este tipo de avaliação focaliza a sua atenção para o nível em que a política está a atingir os seus objectivos pretendidos em relação ao grupo-alvo. Está preocupada com os outputs e até que ponto estes vão assegurar o alcance dos resultados esperados. Para tal, pode fazer análise da efectividade, incluindo os custos.

Os resultados intermédios reflectem os efeitos dos resultados imediatos num determinado grupo de beneficiários ou grupo-alvo (Siteo & Lumbela, 2013).

Segundo Theodolou e Koffinis (2004), a avaliação de resultados intermédios tem como objectivo averiguar até que ponto o conhecimento, as atitudes, os comportamentos e as práticas mudaram para o grupo-alvo que recebeu a intervenção, em relação aos que não receberam.

c) **Avaliação de impacto:** este tipo de avaliação, geralmente realizada após o término da implementação da política/programa/projecto, tem como objectivo verificar até que ponto o programa está a ter impacto na população alvo, ou seja, procura verificar se a população-alvo

está sendo afectada de alguma forma, com a introdução e implementação da política/programa/projecto.

Na mesma senda, Pedone (1986), afirma que a avaliação de impacto de uma política pública consiste em definir de que maneira as políticas públicas modificam a sociedade e quais as suas consequências mais duradouras, questionando que diferença estas fizeram onde fora implementadas. O impacto é medido através do exame de como os recursos são distribuídos e quais mudanças sociais e económicas resultaram da política para os grupos sociais abrangidos.

O impacto de uma política pública, pode também incluir seus efeitos simbólicos, isto é, a percepção que os indivíduos têm sobre a acção do Governo e suas atitudes em relação a ele (Dye, 2017).

Conforme Siteo e Lumbela (2013), avaliar o impacto implica procurar perceber quais as mudanças positivas e negativas foram produzidas por um determinado programa/projecto, directa ou indirectamente, intencionalmente ou não.

É necessário prestar atenção que a avaliação de impacto difere da avaliação dos outcomes (resultados intermédios), pois esta última está preocupada em avaliar como os objectivos e as metas esta a ser alcançadas, enquanto a avaliação de impacto procura analisar até que ponto a população-alvo está a ser afectada, de algum modo, pela implementação da política (Siteo & Lumbela, 2013).

Um aspecto importante referido por Amaral (2013), é que para fazer a avaliação de impacto, é preciso isolar os efeitos da política/programa de outros acontecimentos que possam afectar a vida dos beneficiários da política/programa.

O autor acima aborda ainda sobre o porquê de se avaliar os impactos das intervenções governamentais, dizendo que avaliar o impacto não se limita apenas a verificar o que aconteceu mas também permite verificar porque é que isso aconteceu. Ao determinar os efeitos de um programa, a avaliação de impacto contribui directamente para a responsabilização e prestação de contas, tanto na dimensão ascendente (financiadores, doadores e cidadãos), assegurando que suas intervenções são aplicadas em intervenções eficazes, como na dimensão descendente (beneficiários e comunidades locais), ao informá-los sobre se a intervenção está a beneficiá-los ou não.

Para a finalidade desta pesquisa, cabe fazer uma avaliação de impacto, uma vez que, como o tema em si sugere, o objectivo central é medir a eficácia e os efeitos do PASP sobre as famílias abrangidas.

Em suma, a avaliação de programas, projectos ou políticas públicas no geral, é uma etapa com grande importância no ciclo de vida das políticas públicas, pois, segundo Siteo e Lumbela (2013), através dela pode-se:

- Medir o progresso em relação aos objectivos pré-estabelecidos;
- Ter lições aprendidas do programa/projecto para futura revisão, redesenho ou estratégias da implementação;
- Testar a viabilidade dos pressupostos, princípios, modelos, teorias e estratégias;
- Fazer advocacia de uma determinada causa;
- Medir o impacto do programa/projecto (efeito como um todo) nos grupos-alvo.

2.2.2 Modelos de avaliação de políticas públicas

Os modelos de avaliação de políticas desempenham um papel fundamental ao fornecer informações críticas acerca da implementação de um determinado programa. Dentre vários propósitos, eles servem principalmente para *avaliação de eficácia*, permitindo determinar se as políticas estão a atingir os seus objectivos e se estão a produzir os resultados desejados na sociedade; *tomada de decisões*, fornecendo informações aos tomadores de decisões sobre o desempenho das políticas, ajudando-os a tomar decisões informadas sobre a continuidade, modificação ou interrupção das políticas existentes; *accountability (prestação de contas)*, permitindo responsabilizar os formuladores de políticas pela eficácia e pelo uso adequado dos recursos públicos, ajudando assim a promover a transparência e a responsabilidade no governo; *aprendizado*, fazendo com que as organizações aprendam com os sucessos e fracassos das políticas anteriores; *avaliação de impacto social*, avaliando os efeitos das políticas nas comunidades, ajudando a entender como as políticas afectam as vidas das pessoas, bem como as desigualdades e os desafios sociais.

Pedone (1986), apresenta três modelos para a análise e avaliação de políticas públicas, a saber: modelo de viabilidade política, modelo de análise sistemática e modelo de análise crítica em políticas públicas.

- a) *O Modelo de Viabilidade Política*, segundo o autor, tem foco no processo político e para o que resulta desse processo em termos de directrizes, políticas e programas governamentais. Este modelo é criticado, uma vez que, os fins das políticas são estabelecidos pelos tomadores de decisão (governantes), o que faz com que nada que seja importante pesquisar permaneça no campo.

- b) *O Modelo de Análise Sistemática*, procura entender a necessidade de um maior detalhamento das políticas públicas. Focaliza o resultado das políticas públicas (o que sai das instituições do governo). Esta abordagem considera as várias interações entre os diferentes elementos do processo de políticas públicas. Ao adoptar este modelo, os formuladores de políticas públicas examinam não apenas as partes individuais, mas também as relações e interconexões entre essas partes.
- c) *O Modelo de Análise Crítica em Políticas Públicas*, trata da questão normativa das políticas públicas, pelo questionamento de como elas deveriam ser. Introduce-se um questionamento a respeito da qualidade e da adequação das decisões, além de uma avaliação que vai procurar responder se as políticas resultantes são apropriadas, inevitáveis ou as melhores possíveis, tendo em conta suas restrições.

Por seu lado, Knaap (2004), apresenta os seguintes modelos:

- a) *Modelo de Avaliação Contextual (Contextual Policy Evaluation Model)*: proposto por Carol Weiss (1972), enfatiza a importância de considerar o contexto político, social e institucional ao avaliar políticas públicas. Ele argumenta que a eficácia das políticas pode ser influenciada por factores contextuais, como mudanças políticas, recursos disponíveis e valores sociais.
- b) *Modelo de Avaliação de Utilização (Utilization-Focused Evaluation Model)*: desenvolvido por Michael Quinn Patton (2008), centra-se na utilização da avaliação para informar a tomada de decisões e promover aprendizagem. Enfatiza a importância de envolver os stakeholders desde o início do processo de avaliação e de adaptar os métodos e resultados da avaliação às necessidades e interesses dos usuários.
- c) *Modelo de Avaliação de Programas (Program Evaluation Model)*: proposto por Donald Kirkpatrick (2006), apresenta quatro níveis de avaliação de programas: reacção, aprendizado, comportamento e resultados. Ele fornece uma estrutura para avaliar programas com base em diferentes critérios, desde a satisfação dos participantes, até o impacto dos programas sobre os resultados desejados.
- d) *Modelo de Avaliação Baseada em Teorias (Theory-Based Evaluation Model)*: desenvolvido por Ray Pawson e Nicholas Tilley (1977), enfatiza a importância de entender a teoria subjacente por trás de uma política ou programa ao avaliá-lo. Ele, sugere que os avaliadores devem identificar as suposições subjacentes, os mecanismos de mudança e as condições contextuais que explicam como e porquê uma intervenção produz os resultados observados.

e) *Modelo de Avaliação Económica (Economic Evaluation Model)*: se concentra na análise dos custos e benefícios de uma política ou programa, para determinar sua eficácia e eficiência económica. Inclui métodos como análise de custo-benefício para comparar os custos e benefícios de diferentes intervenções.

2.2.3 Indicadores de avaliação de políticas públicas

Quando se realiza uma avaliação, seja ela formativa (durante a implementação) ou sumativa (pós-implementação), deve-se sempre utilizar indicadores, que, de forma simples, ajudam a medir e julgar os resultados das intervenções de um programa, sem desvios. Os indicadores de avaliação de políticas públicas são, portanto, factos que permitem observar e que indicam se se está no caminho certo, rumo aos resultados que se pretendem atingir.

É neste contexto que a Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), desenvolveu e aprovou seis critérios de avaliação, designadamente: relevância, eficácia, eficiência, efectividade, impacto e sustentabilidade.

Relevância

De acordo com Dunn (2008), a relevância consiste na importância que a implementação de uma política pública traz para o grupo alvo. Alinhada, a OCDE (1991, *apud* Siteo e Lumbela, 2013), a relevância analisa até que ponto um programa/projecto é relevante para o problema e para o grupo-alvo. A questão que se coloca neste critério é: até que ponto o alcance do resultado resolve o problema?

Eficácia

Segundo a OCDE (1991), este critério procura verificar o alcance ou não de um resultado de determinada política pública, através da medição dos bens produzidos. Analisa até que ponto os objectivos do programa foram alcançados. Consideram-se as seguintes questões: em que medida os objectivos foram atingidos/são susceptíveis de atingir? Quais foram os principais factores que influenciaram a realização ou não dos objectivos? (Siteo & Lumbela, 2013: 54).

Eficiência

A eficiência, é sinónimo de racionalidade económica. Assim, este critério refere-se ao esforço necessário para produzir um determinado grau de efectividade. A melhor maneira de determinar a eficiência é comparando os custos de oportunidades de uma determinada alternativa, em relação a outras existentes. O programa pode ser ineficiente em termos de custos, mas ser muito bom em termos de atingir objectivos de longo prazo. (Sitoe e Lumbela, 2013:54)

Efectividade

Segundo Cohen e Franco (2004), citados por Cunha (2006), efectividade consiste na relação entre os resultados e o objectivo. Para a OCDE, a efectividade é o princípio segundo o qual uma alternativa deve promover o alcance de um resultado que traz mais-valia. A questão central é: até que ponto o alcance do resultado coincide com os objectivos pré-estabelecidos?

Impacto

De acordo com o manual da UNICEF (1990), citado por Draibe (2001), o impacto são as mudanças efectivas (positivas ou negativas), que sejam produto do programa, na realidade onde o mesmo intervém. A OCDE, acrescenta ainda que devem ser tomados em conta tanto os resultados desejados, assim como os indesejados, e devem ser incluídos os aspectos positivos e negativos e intencionais ou não. A preocupação central é: o que aconteceu como resultado da implementação do programa/projecto, e que diferença tiveram as actividades feitas para os beneficiários?

Sustentabilidade

Refere-se à capacidade da política de ser eficaz, equitativa e economicamente viável a longo prazo, sem comprometer recursos futuros ou prejudicar o meio ambiente. Este critério tem a finalidade de medir a capacidade de continuidade dos benefícios de uma actividade ou intervenção, após o término do financiamento original/inicial.

2.2.4 Teorias de Avaliação de Políticas Públicas

Em finais do século XX, particularmente nas décadas de 1980 e 1990, as Avaliações Baseadas na Teoria começaram a ganhar reconhecimento e popularidade. No entanto, as raízes da abordagem teórica na avaliação remontam a períodos anteriores, com contribuições significativas de estudiosos como Donald Campbell, Michael Scriven e Carol Weiss (KNAAP, 2004). Assim, foi no âmbito das Avaliações Baseadas na Teoria que surgiram as teorias: do Programa (*Program*

Theory); da Mudança (*Theory of Change*); da Implementação (*Implementation Theory*); de Mediação e Moderação (*Mediation and Moderation Theory*); e, do Impacto (*Impact Theory*). Estas teorias desempenham um papel fundamental na análise, melhoria e desenvolvimento de políticas públicas, pois ajudam a garantir que essas políticas baseadas em evidências sejam eficazes e responsivas às necessidades e interesses da sociedade. Também, fornecem diferentes perspectivas e ferramentas analíticas para entender e avaliar políticas públicas em diferentes contextos.

No presente estudo para avaliar o impacto do PASP, optou-se pela adopção de duas teorias: a de Implementação do Programa e a de Mudança, uma vez que estas em conjunto, mostram-se alinhadas aos objectivos pretendidos com a pesquisa. De acordo com Lotta (2019), a teoria de Implementação é uma abordagem que se concentra nos processos e mecanismos envolvidos na implementação efectiva das políticas e programas governamentais. Ela busca entender de que maneira as políticas são executadas, identificando os desafios, facilitadores e variáveis que influenciam o sucesso ou fracasso da implementação. De entre vários aspectos, esta teoria analisa as actividades (acções) específicas realizadas para colocar em prática as políticas/programas; o contexto institucional e organizacional (incluindo a capacidade de gestão); os actores envolvidos e de que maneira suas interacções afectam a implementação; factores externos; mecanismos e instrumentos utilizados para garantir a execução efectiva das políticas; e, os desafios e barreiras que podem comprometer o sucesso da implementação. Portanto, o uso desta teoria neste trabalho, permitirá obter um conjunto de informações, que facilitarão entender os processos e as dinâmicas envolvidas na implementação do PASP, o que pode ajudar, futuramente, a identificar estratégias mais eficazes para a superação dos desafios e consequente alcance dos objectivos desejados. Por sua vez, a Teoria da Mudança é uma abordagem analítica que reúne atributos de avaliação, mensuração e acompanhamento do impacto de um programa, através de resultados a longo prazo, que são analisados a partir da sequência de resultados intermédios. Ela não apenas identifica as intervenções e actividades realizadas, mas também explora as relações de causa e efeito entre tais actividades e os resultados (FUNNEL & ROGERS, 2006). Assim sendo, torna-se útil fazer o uso desta teoria nesta pesquisa, pois, o impacto de um programa está intimamente ligado à mudança, porque o impacto é avaliado tendo em conta os resultados (mudanças) reais, sejam eles de curto, médio ou longo prazo. Isto é, as mudanças observadas com a implementação de um programa são fundamentais para determinar o seu impacto. Por exemplo, não é possível avaliar o impacto do PASP na promoção da inclusão sócio-económica dos agregados familiares altamente dependentes,

sem que existam resultados reais mensuráveis e observáveis (apoio ao emprego, educação e capacitação, saúde e bem-estar, assistência social e financeira, etc.), que possam ser comparados com a situação anterior à implementação do programa. Se os resultados do PASP forem positivos, isso fortalecerá o seu impacto, demonstrando que as intervenções estão a ser eficazes. Por outro lado, se forem negativos (não estiverem alinhados as expectativas), isso pode indicar a necessidade de revisão das estratégias.

Teoria de base

Três teorias constituem suportes para explicar os resultados da pesquisa, designadamente:

- a) Para analisar o processo de implementação recorre-se a teoria de implementação do programa, a partir dos seguintes indicadores;
- b) Para explicar o processo de inclusão socio-economica dos agregados familiares com alto nível de dependência, usa-se as estratégias de inclusão socio-economica;
- c) E, por último, ainda para avaliar o impacto do PASP, busca-se a teoria de mudança, para verificar até que ponto houve mudança, a partir dos resultados.

2.3 PASP

2.3.1 Descrição do Programa

De acordo com o Decreto n.º47/2018 de 6 de Agosto, o Programa Acção Social Produtiva, consiste em transferências monetárias mensais direccionados à pessoas vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade, com capacidade para o trabalho, através da sua participação em trabalhos públicos, acompanhada de medidas complementares de reforço da sua autonomia económica.

É um programa que *“pretende dar resposta aos problemas de insegurança alimentar crónica, agravada pelos choques e riscos estruturais e impactos das mudanças ambientais e/ou choques económicos, e contribuir para a inclusão económica e social dos beneficiários, através da ligação entre transferências monetárias e participação em actividades produtivas”* (PASP, 2012, p.4).

O governo moçambicano tem reforçado o investimento nos programas/projectos de acção social, que são implementados pelo Instituto Nacional de Acção Social (INAS), pois são considerados como eficazes para a vida das pessoas e para o desenvolvimento das comunidades no geral, e também, são vistos como instrumentos para o combate a pobreza e desigualdades sociais, num nível mais abrangente.

2.3.2 Objectivos do Programa

2.3.2.1 Geral

Segundo o seu Documento-base, o PASP tem como objectivo promover a inclusão sócio-económica das populações mais vulneráveis, com capacidades físicas para o trabalho.

2.3.2.2 Específicos

- Contribuir para a superação da insegurança alimentar e nutricional a partir do contributo na estabilização de rendimentos e do consumo dos agregados afectados pelos choques, riscos estruturais, mudanças climáticas e ainda, para a melhoria da produtividade agrícola;
- Criar oportunidades de acesso a rendimentos para os agregados familiares mais vulneráveis, a partir do envolvimento dos membros com capacidade física para o trabalho em actividades produtivas;
- Criar capacidades, habilidades profissionais e conhecimentos na concepção e gestão de pequenos e médios negócios nas pessoas com capacidade para o trabalho, membros dos agregados mais vulneráveis, de modo a facilitar a sua integração em iniciativas de geração de rendimentos.

2.3.3. Grupos-alvo

O PASP tem como grupos-alvo os agregados familiares em situação de vulnerabilidade, que possuam, pelo menos, um membro com capacidade para o trabalho. Dentro destes grupos, devem ser prioritizados (mas não que apenas estes sejam beneficiários):

- Agregados familiares chefiados por mulheres;
- Agregados familiares com pessoas com deficiência, doença crónica ou com pessoa idosa;
- Agregados familiares com criança em situação de desnutrição;
- Agregados familiares com alto nível de dependência;
- Famílias de acolhimento de crianças órfãs em situação de pobreza e vulnerabilidade.

Na selecção destes grupos, devem ser privilegiados os que se encontram em zonas geográficas: que apresentam índices de pobreza mais elevados; com maiores níveis de insegurança alimentar; e, consideradas mais propensas a calamidades derivadas das mudanças climáticas e outros factores ambientais.

Estes indicadores permitirão construir um mapa de pobreza e vulnerabilidade ao nível do posto administrativo, que inclua zonas recorrentemente afectadas por calamidades, e que servirá de referência para as opções de expansão do programa futuramente (PASP, 2012).

2.3.4 Modelo de intervenção do programa

O PASP estrutura-se em dois pilares de intervenção, os quais designam-se componente de *trabalhos públicos com uso da mão-de-obra intensiva*; e, o de *apoio social ao desenvolvimento de iniciativas de geração de rendimentos*.

A componente de trabalhos públicos com uso da mão-de-obra intensiva, consiste, basicamente, em garantir o apoio e protecção dos beneficiários através da atribuição de uma transferência monetária em troca da participação em trabalhos públicos com o uso da mão-de-obra intensiva, proporcionando, deste modo, às famílias envolvidas, uma fonte de renda, por um tempo determinado. Esta componente é a base para o envolvimento do agregado nas fases subsequentes do percurso do PASP, ou seja, para fazer parte a componente de apoio social ao desenvolvimento de iniciativas de geração de rendimentos.

A componente de apoio ao desenvolvimento de actividades de geração de rendimentos, considera duas intervenções-chave: a preparação social para a graduação e a facilitação do acesso à actividades de geração de rendimentos.

Na fase de preparação social para a graduação, desenvolvem-se as seguintes intervenções:

- Protecção e sensibilização social (acesso aos cuidados de saúde; educação para as crianças; melhoria da dieta alimentar; participação nos grupos de poupança; etc.
- Acesso a facilidades de formação e capacitação (capacitação em concepção e gestão de pequenos negócios e formação profissional; e acesso à educação financeira, com destaque através da participação em grupos de poupança).

2.3.5. Selecção e inscrição dos beneficiários

A selecção dos AFs é baseada na comunidade, de forma transparente, usando os critérios seguintes:

- Capacidade para o trabalho;
- Ser residente na comunidade por período mínimo de 6 meses;
- AFs expostos à insegurança alimentar de forma crónica nos últimos 3 anos;

- AFs que, por causa de choques externos (por exemplo, morte ou doença crónica de membros activos da família) e perda de activos económicos se encontram numa situação de insegurança alimentar;
- AFs com menos activos familiares: terras, propriedade, reservas de alimentos, disponibilidade de mão-de-obra na família, etc.;
- AFs com rendimentos mais baixos provenientes de actividades agrícolas ou não agrícolas.

Todos os AFs pré-seleccionados ao programa são sujeitos a visitas domiciliárias para o cadastramento (recolha de informação sócio-económica), onde devem apresentar também documentos de identificação (BI, talão do pedido de BI, passaporte, carta de condução, cartão de eleitor do último recenseamento eleitoral, cédula pessoal, certidão/boletim de nascimento e outros documentos legalmente reconhecidos).

A inscrição de beneficiários consiste na recolha de seus dados pessoais adicionais, através de um dispositivo eletrónico, para completar os seus dados no e-INAS. Todos os beneficiários do PASP já cadastrados devem ser formalmente inscritos no programa. As fases para a inscrição são:

- Comunicação da inscrição ao Governo do Distrito e/ou Conselho Municipal pela Delegação do INAS;
- Comunicação da inscrição às estruturas administrativas locais e ao permanente pelo Governo do Distrito/Conselho Municipal;
- Definição do calendário das inscrições pelo INAS Central e Delegação do INAS;
- Comunicação do calendário das inscrições aos beneficiários pelas estruturas administrativas locais e permanente;
- Realização da inscrição no posto de inscrição através do INAS Central e Delegações.

2.4 Inclusão sócio-económica de agregados familiares com alto nível de dependência

As políticas públicas, quando bem elaboradas e implementadas, desempenham um papel crucial na promoção da inclusão socio-económica, onde todas as pessoas têm a oportunidade de prosperar, independentemente de suas origens sócio-económicas. Reconhecendo isto, e os vários problemas que limitam os grupos mais vulneráveis a saírem da pobreza, a inclusão económica desses grupos constitui um elemento importante nos planos de redução da pobreza dos países, e de Moçambique em particular.

Geralmente, quando fala-se em inclusão, independente do contexto, refere-se ao acto inverso ao de excluir. Ou seja, a inclusão está sempre relacionada à ideia ou ao acto de incorporar, integrar ou envolver algo ou alguém à um grupo ou contexto específico.

Sen (1979), desenvolveu a abordagem das capacidades para entender a pobreza e a inclusão. O autor argumenta que a inclusão sócio-económica deve ser medida não apenas pelo acesso aos recursos ou aumento da renda, mas também pela capacidade das pessoas de utilizar esses recursos para melhorar as suas vidas. Com isto, Sen quer explicar que, mais do que aumentar a renda das pessoas, é necessário remover as barreiras que limitam as suas escolhas e oportunidades. As políticas públicas devem assim, garantir que todas as pessoas tenham as capacidades básicas para viver uma vida digna, com oportunidades iguais de participação na sociedade e na economia.

Na mesma senda, o economista Stiglitz (2014), argumenta que a inclusão sócio-económica está intrinsecamente ligada a igualdade de oportunidades. Ele enfatiza a importância de políticas que reduzam as desigualdades económicas e que garantam que todos os membros da sociedade tenham acesso às mesmas oportunidades.

Ainda sobre o mesmo conceito, na visão de COM (2003:9), citado por Borba e Mata-Lima (2011), a inclusão social é um “processo que garante que as pessoas em risco de pobreza e exclusão social acessem as oportunidades e aos recursos necessários para participarem plenamente nas esferas económica, social e cultural e beneficiem de um nível de vida e bem-estar considerado normal na sociedade em que vivem”.

Distanciando-se das anteriores definições, porém, não discordando, Freire (1967), defendia uma abordagem de educação libertadora, na qual a inclusão sócio-económica é alcançada por meio da educação crítica. O autor via a educação como um meio de empoderar as pessoas e capacitar comunidades marginalizadas.

De entre vários focos, a inclusão sócio-económica tem como pontos-chave: a educação inclusiva, saúde universal, empoderamento, integração social, emprego digno, empreendedorismo, inclusão digital, assistência social, educação financeira, desenvolvimento rural e acesso a serviços financeiros.

Existe, por outro lado, o conceito de agregados familiares com alto nível de dependência, que, segundo Sicsú e Castelar (2009), são famílias ou grupos de pessoas que têm uma alta taxa de dependência de suporte externo ou assistência para satisfazer suas necessidades básicas, como alimentação, saúde, habitação e educação. Essa dependência pode ser originada por vários

factores, desde a incapacidade física ou mental, desemprego prolongado, pobreza extrema ou outras circunstâncias que limitam as capacidades de algumas famílias de se sustentarem de forma independente.

As políticas públicas quando bem elaboradas e implementadas, podem desempenhar um papel crucial na promoção da inclusão sócio-económica dos agregados familiares dependentes, permitindo que todas as pessoas participem activamente na sociedade, economia e política (Atkinson, 2015), citado por Bourguignon (2017). E, importa referenciar que a inclusão sócio-económica é um processo contínuo que exige políticas públicas eficazes, educação, conscientização social e acções coordenadas entre os governos, as organizações da sociedade civil e o sector privado.

Neste contexto, o papel da assistência social e das políticas públicas na análise da dependência dos agregados familiares, é entender os desafios enfrentados por tais agregados, para propor políticas e intervenções que possam contribuir para a melhoria da sua qualidade de vida e autonomia. Para o efeito, Sicsú e Castelar (2009:121), propõem algumas estratégias que podem ser implementadas para ajudar essas famílias a se tornarem mais autónomas:

1. Educação e Capacitação:

- *Treinamento vocacional*: oferecer programas de treinamento em habilidades específicas para aumentar as oportunidades de emprego.
- *Educação continuada*: facilitar o acesso à educação contínua para melhorar as qualificações e habilidades profissionais.

2. Apoio ao Emprego

- *Emprego adaptado*: criar oportunidades adaptadas às habilidades e capacidades dos membros da família.
- *Incentivos empresariais*: fornecer incentivos para empresas que contratam pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo a inclusão no mercado do trabalho.

3. Saúde e Bem-estar

- *Acesso a serviços de saúde*: garantir acesso fácil a serviços de saúde, incluindo cuidados mentais e físicos.
- *Apoio psicológico*: oferecer apoio psicológico para lidar com o estresse e desafios emocionais.

4. Assistência Social e Financeira

- *Assistência financeira temporária*: fornecer subsídios financeiros temporários para ajudar a superar dificuldades imediatas.
- *Orientação financeira*: oferecer aconselhamento financeiro para ajudar a gerir recursos de forma eficaz.

5. Habitação e Infra-estrutura

- *Habitação acessível*: facilitar o acesso a moradias acessíveis para reduzir a carga financeira das famílias.
- *Infra-estrutura adequada*: garantir que as comunidades tenham infra-estrutura adequada, incluindo transporte público acessível e instalações para pessoas com deficiência.

6. Apoio Comunitário de Redes Sociais

- *Redes de apoio*: facilitar a criação de redes de apoio comunitário, incluindo grupos de apoio e organizações sem fins lucrativos.
- *Educação da comunidade*: promover a conscientização e a compreensão nas comunidades para reduzir o estigma associado à dependência económica.

7. Participação Cívica

- *Engajamento cívico*: incentivar a participação activa na comunidade, envolvendo-se em actividades cívicas e voluntariado.

8. Monitoramento e Avaliação

- *Acompanhamento personalizado*: oferecer acompanhamento personalizado para avaliar as necessidades individuais e ajustar os serviços conforme necessário.
- *Avaliação contínua*: realizar avaliações regulares para medir o progresso e identificar áreas que precisam de mais apoio.

Das estratégias acima, o Governo moçambicano, propôs-se actuar, através do PASP, nas seguintes áreas: saúde e bem-estar (sensibilização sobre o acesso aos cuidados de saúde e acções que melhorem a dieta alimentar aos beneficiários); educação e capacitação, assistência financeira (através da participação em grupos de poupança); e, acesso a oportunidades de geração de rendimentos.

A criação de parcerias entre organizações governamentais, não-governamentais e empresas privadas pode ampliar a eficácia dessas estratégias, oferecendo um suporte abrangente para os agregados familiares com alto nível de dependência.

2.4.1 Indicadores de dependência económica

De acordo com Coelho (2006), indicadores de dependência são medidas que ajudam a avaliar o grau em que uma pessoa, família ou grupo depende de suporte financeiro externo para atender as suas necessidades básicas. Esses indicadores são úteis para formuladores de políticas públicas, pesquisadores e organizações sociais para entender a extensão da dependência económica em uma população. Dentre vários indicadores encontram-se:

- A taxa de desemprego;
- A percentagem da população que vive abaixo da linha da pobreza (taxa de pobreza);
- A taxa de analfabetismo, indicando limitações no acesso a empregos melhor remunerados;
- A percentagem da população sem seguro saúde;
- O número de famílias que alugam moradias em vez de possuí-las;
- O número de pessoas que participam de programas que visam a inclusão social;
- O número de pessoas ou famílias que recebem assistência financeira do governo;
- A percentagem de pessoas em idade activa a busca de emprego;
- O número de idosos dependendo de apoio financeiro;
- O número de pessoas com deficiência que dependem de assistência financeira em relação a população total;
- A relação entre a renda média de um grupo dependente e a renda média de população geral.

De forma geral, estes indicadores ajudam a identificar áreas de necessidade e a desenvolver políticas direccionadas ao apoio de indivíduos e famílias em situação de alto grau de dependência económica. Os indicadores não se limitam aos que foram previamente destacados, podendo cada país adoptar indicadores específicos, de acordo com as suas políticas e programas sociais, e seu contexto.

CAPÍTULO III: METODOLOGIA DO TRABALHO

Neste capítulo, faz-se a apresentação detalhada de toda a metodologia utilizada durante a pesquisa, fazendo-se a descrição e explicação do tipo de pesquisa, dos métodos e das técnicas adoptadas para o trabalho. Segundo Kaplan (1975), citado por Marconi & Lakatos (2003), o método ajuda a compreender, no sentido mais amplo, não os resultados da investigação, mas o seu processo. Almeida (2021:9), entende a metodologia como sendo uma ciência que visa estudar, avaliar e compreender os diversos métodos para desempenhar uma pesquisa científica.

3.1 Caracterização da pesquisa

Do ponto de vista do género, esta pesquisa é considerada não-teórica, que de acordo com Andrade (1997), citado por Prodanov e Freitas (2013), dedica-se à análise ou síntese de conhecimentos, levando à produção de conceitos novos, por via indutiva ou dedutiva, apresentação de hipóteses, teorias, etc.

Em relação a natureza do problema, esta pesquisa é básica, que segundo Prodanov e Freitas (2013), tem o objectivo de gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência, sem aplicação prática. Envolve verdades e interesses universais.

Quanto aos objectivos, a presente pesquisa é de carácter descritiva, pois tem como objectivo apenas registar e descrever os fenómenos observados, sem fazer nenhum tipo de interferência sobre eles (Gil, 1987).

De acordo com os procedimentos técnicos, é uma pesquisa monográfica (ou estudo de caso), porque refere-se ao estudo minucioso, profundo e exaustivo de um ou mais objectos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento.

De ponto de vista dos objectivos pretendidos, do ponto de vista do tipo de abordagem do problema, este estudo desenvolve-se recorrendo a pesquisa qualitativa, que, segundo Richardson (1999), permite descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interacção de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar a compreensão das particularidades do comportamento dos indivíduos, com maior profundidade. Porém, como auxílio, não dispensa o uso do método quantitativo, para o objectivo que se pretende alcançar.

3.2 Método de abordagem, de procedimento e técnicas de pesquisa

Os métodos de abordagem oferecem ao pesquisador normas gerais destinadas a estabelecer uma ruptura entre objectivos científicos e não científicos (Prodanov & Freitas, 2013). Sob o ponto de vista de abordagem, a pesquisa recorre ao método hipotético-dedutivo, que segundo Prodanov e Freitas (2013), inicia-se com a formulação de um problema identificado e sua descrição clara e precisa, e para explica-lo são formuladas hipóteses, que deverão ser no final, testadas ou falseadas. Assim, a utilização deste método permitirá perceber o processo de implementação do PASP no distrito municipal KaMaxakeni, através da análise da relação entre o problema identificado, os objectivos do programa, os resultados atingidos e como estes influenciaram na mudança da forma de viver dos grupos alvos.

Quanto ao procedimento, para este trabalho, adoptou-se o método monográfico ou estudo de caso. Para Almeida (2021), este tipo de método tem como principal objectivo analisar em grande profundidade e intenso debate sobre determinado assunto. O pesquisador estuda o tema seleccionado em extrema profundidade, observando todos os factores e analisando-os em todos os aspectos.

No que diz respeito as técnicas de recolha de dados, este trabalho contempla as seguintes: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista semi-estruturada.

Quanto à pesquisa bibliográfica, segundo Marconi e Lakatos (2003), esta técnica abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema em estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, etc., incluindo meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais, filmes e televisões. A pesquisa apoia-se nesta técnica pois é maioritariamente elaborada com base no material já publicado sobre os programas de acção social, e sobre o PASP, em particular.

Por sua vez, a pesquisa documental está restrita a documentos, escritos ou não, que não receberam nenhum tratamento analítico. Podem ser arquivos públicos, arquivos particulares, fontes estatísticas, fontes não escritas, etc. (Prodanov & Freitas, 2013). Assim, neste trabalho, esta técnica e recolha de dados compreendeu todos os documentos oficiais disponíveis, deste o documento base que operacionaliza o PASP, relatórios, planos de actividades, e todos os outros possíveis de acessar pelo pesquisador.

Por último, a entrevista, que consiste basicamente na obtenção de informações de um entrevistado (face a face), sobre determinado assunto ou problema (ibid.). É privilegiada neste trabalho pois

ela, tem a vantagem de oferecer informações que não podem ser encontradas em fontes documentais e que sejam relevantes ou significativas, e também, da oportunidade para avaliar atitudes, condutas, podendo os entrevistados serem observados no que dizem e como dizem (MARCONI & LAKATOS, 2003). É nesta fase que são entrevistados os principais grupos de interesse (*stakeholders*) que estão no processo de implementação do PASP, desde as instituições que o criam, as que implementam, e os grupos que se beneficiam.

Portanto, o tipo de entrevista privilegiada é a semi-estruturada, que segundo Manzini (1991), está focalizada em um assunto sobre o qual elabora-se um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes as circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista tem a vantagem de poder fazer emergir de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

3.3 População e amostra

A população ou universo, pode ser definido como o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum (MARCONI & LAKATOS, 2003). Delimitar a população consiste em colocar com clareza que pessoas, coisas ou fenómenos serão pesquisados, enumerando-se suas características comuns.

Para o caso desta pesquisa, tomou-se como população todos os *stakeholders* do PASP. Isto inclui os gestores do programa (Governo/INAS), as autoridades distritais de KaMaxakeni, e os beneficiários.

Por seu lado, a amostra, segundo Prodanov e Freitas (2013), é uma pequena parte dos elementos que compõem o universo (população). Essa pequena parte irá representar a população que se pretende estudar, pois seria impossível fazer estudos da população na sua totalidade. De um universo de 474 beneficiários no Distrito Municipal KaMaxakeni, foi extraída uma amostra de 30 beneficiários do programa, seleccionados com base no critério de saturação. A amostragem por saturação é definida como a suspensão de inclusão de novos participantes quando os dados obtidos passam a apresentar, na avaliação do pesquisador, uma certa redundância ou repetição, não sendo considerado relevante persistir na colecta de dados (FONTANELLA, RICAS & TURATO, 2008). A selecção dos beneficiários, foi por acessibilidade/conveniência, que, segundo Etikan (2016), é aquela em que o pesquisador selecciona os elementos a que tem acesso (seja por proximidade geográfica, disponibilidade ou vontade de participar, ou ainda outros motivos), admitindo que

esses possam, de alguma forma, representar o universo. Aplica-se este tipo de amostragem em estudos exploratórios ou qualitativos, em que não é requerido elevado nível de precisão.

CAPÍTULO IV: ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Depois de obtidos os resultados, o passo seguinte é a sua interpretação dos mesmos. Segundo Lakatos e Marconi (2003), nesta fase o pesquisador entra em maiores detalhes sobre os dados colectados, a fim de conseguir respostas as suas indagações, e procura estabelecer as relações necessárias entre os dados obtidos e as hipóteses formuladas, onde poderá comprova-las ou refuta-las. É ainda nesta fase onde faz-se a exposição do verdadeiro significado do material apresentado, em relação o tema.

4.1. Descrição do Distrito Municipal de KaMaxakeni

4.1.1 Localização geográfica

O Distrito Municipal de KaMaxakeni, também conhecido como Distrito Municipal 3, é uma zona da periferia da cidade de Maputo, e localiza-se no Noroeste da região Cidade de Maputo, compreendendo uma área de 12.438Km². Conta com uma Latitude de -25,938° ou 25° 56' 17" sul, Longitude de 32,5973° ou 32° 35' 50" leste, e uma Altitude de 53 metros (174 pés). Limita-se ao norte com o Distrito Municipal KaMavota, a sul com o Distrito Municipal KaMpfumo e Distrito Municipal KaTembe, ao oeste com o Distrito Municipal KaMubukwana, e a sudoeste com o Distrito Municipal Nlhamankulo.

Figura 1: Identificação geográfica do Distrito Municipal KaMaxakeni



Fonte: www.mapcarta.com

4.1.2 Divisão administrativa e população

O Distrito Municipal KaMaxakeni é constituído por 8 bairros, nomeadamente: Mafalala, Maxaquene A, Maxaquene B, Maxaquene C, Maxaquene D, Polana Caniço A, Polana Caniço B e Urbanização, e estes, por sua vez, estão subdivididos em quarteirões (INE, 2017).

De acordo com os últimos dados do censo populacional, o Distrito tem uma população de aproximadamente 195.556 habitantes, sendo 95.659 homens e 99.897 mulheres, sendo o bairro de Polana Caniço B o mais populoso, com uma população de aproximadamente 42.205 habitantes, e o menos populoso, segundo os dados, o bairro da Urbanização, com cerca de 13.269 habitantes, conforme ilustra-se na tabela a seguir:

Tabela 1: Distribuição da população por bairro no Distrito Municipal KaMaxakeni

Distribuição da População do Distrito Municipal KaMaxakeni, por Bairros				
Nº	Bairro	Nº de habitantes	Homens	Mulheres
1	Mafalala	17,822	8,644	9,178
2	Maxaquene "A"	19,300	9,375	9,925
3	Maxaquene "B"	25,914	12,653	13,261
4	Maxaquene "C"	17,007	8,349	8,658
5	Maxaquene "D"	19,990	9,702	10,288
6	Polana Caniço "A"	40,049	19,717	20,332
7	Polana Caniço "B"	42,205	20,906	21,299
8	Urbanização	13,269	6,313	6,956
Total		195,556	95,659	99,897

Fonte: Censo 2017

4.2. Processo de implementação do PASP no Distrito Municipal KaMaxakeni de 2018-2020

Em pesquisas sociais, verificar o processo de implementação de uma determinada proposta, implica analisar a sua utilidade social e o seu valor, na solução de problemas práticos (MENDES & SORDI, 2013). Isto facilitará aos formuladores de políticas entender melhor como a política está sendo executada na prática, identificar desafios e oportunidades, e fazer ajustes conforme necessário para alcançar os objectivos desejados.

Segundo a Teoria de Implementação do Programa, perceber o processo de implementação de uma política pública, envolve a análise dos seguintes indicadores: objectivos e metas do programa (se são alcançáveis); actividades e estratégias planeadas para implementá-lo; recursos necessários; parcerias e colaborações; estratégias de comunicação e divulgação das informações sobre o programa; o engajamento dos beneficiários, etc.

Durante o período em análise, o PASP envolveu um total de 474 beneficiários no DM KaMaxakeni. A implementação do programa deve ser simples e flexível, e o seu sucesso, requer uma forte coordenação institucional, e a participação efectiva dos sectores da administração estatal, trabalho (INEFP), Gestão de Calamidades (INGC), agricultura, obras públicas, as autoridades distritais, e também diferentes organizações não-governamentais.

4.2.1. Alcance dos objectivos

Objectivo 1 - Contribuir para a superação da insegurança alimentar e nutricional a partir do contributo na estabilização de rendimentos e do consumo dos agregados afectados pelos choques, riscos estruturais, mudanças climáticas

Segundo os dados recolhidos no terreno, pelas entrevistas feitas aos responsáveis pela implementação do PASP, com o subsídio atribuído aos membros beneficiários, houve sim uma redução da insegurança alimentar dos mesmos, porque embora o valor seja aparentemente insignificante, ajuda na compra de alguns produtos alimentares básicos. Porém, os dados obtidos em entrevista aos beneficiários, revelam que para além de ser mesmo insignificante, o valor é, algumas vezes, disponibilizado de forma irregular, com atrasos trimestrais, e, de acordo com Zélia Tuy:

“Recebia sempre o valor de subsidio depois de três meses (1800MZN), e tive a situação de meses que trabalhei e não recebi nada”.

A justificação dada pelo INAS em relação à estas falhas no processo de pagamento é sempre a mesma, a retirada do apoio financeiro pelos doadores.

Para Jacinto Maduna, o programa conseguiu contribuir pra a redução da insegurança alimentar, e argumenta ainda que, o montante apenas parece baixo quando distribuído aos beneficiários, mas que são milhões retirados dos cofres para alocar no programa.

Considerando o actual custo de vida, o valor de 1.050MZN atribuído aos beneficiários é realmente ínfimo, como afirmaram todos os beneficiários entrevistados, com respostas como:

“O dinheiro ajudava, mas ajudava pouco. Só servia para comprar arroz, a maioria das coisas conseguia comprar porque tinha uma pequena banca”. - Flora Mathe, 59 anos.

Ainda sobre o valor, a beneficiaria Otilia Albano, revelou que: *“aquele dinheiro não ajudava em quase nada, só que não é o mesmo que não ter nada. Sempre tinha que procurar “biscatos” para poder conseguir ter o que comer”.* E acrescentou ainda que se pudesse, só voltaria a fazer parte do PASP se se acrescentasse o valor do subsídio.

Natália Tivane, declarou que *“nada mudou desde que comecei a trabalhar no projecto, porque o dinheiro é pouco”.* Ou seja, a implementação do PASP não alterou o modo de vida da beneficiária.

Diante do cenário apresentado, pode-se, certamente, concluir que o objectivo em análise não foi alcançado, visto ainda que, alguns beneficiários, como rofina Mulhanga, algumas vezes dormiu sem ter tido comida para colocar na mesa, por falta de dinheiro para a compra de produtos alimentares.

Objectivo 2 - Criar oportunidades de acesso a rendimentos para os agregados familiares mais vulneráveis, a partir do envolvimento dos membros com capacidade física para o trabalho em actividades produtivas

É verdade que implementou-se a primeira componente do programa, que diz respeito aos trabalhos públicos com o uso da mão-de-obra intensiva, onde os beneficiários, na sua maioria mulheres, participavam na limpeza de estradas, e deviam, de acordo com o documento-base do programa, receber um subsídio de 1.050MT/mês, durante um período de três anos. Todavia, verificou-se que,

muitas vezes, as transferências não eram mensais, sendo muitas vezes feitas depois de alguns meses (umas vezes com os devidos retroactivos, e outras, de forma incompleta). De acordo com a técnica entrevistada do INAS, dra. Sheila Latifo, estas falhas deveram-se ao próprio Orçamento Geral do Estado, uma vez que a implementação dependeu sempre de fundos externos. Tanto que, em 2020, o programa teve que ser interrompido, e o motivo foi a suspensão do financiamento por parte do seu doador principal, o Banco Mundial. Quando um programa depende de doações, situações desta natureza deixam de ser surpresa. Isto porque muitas vezes, corre-se o risco de estar sempre sujeita a generosidade dos doadores e as condições económicas e sociais. Também, incorre-se a limitações na capacidade de planeamento e na própria gestão do programa no seu todo. Ainda, há que se ter em conta que podem decorrer mudanças nas prioridades dos doadores, que vão afectar drasticamente e negativamente a implementação e o sucesso do programa.

Objectivo 3 - Criar capacidades, habilidades profissionais e conhecimentos na concepção e gestão de pequenos e médios negócios nas pessoas com capacidade para o trabalho, membros dos agregados mais vulneráveis, de modo a facilitar a sua integração em iniciativas de geração de rendimentos

De acordo com o técnico do INAS entrevistado, Jacinto Maduna, a criação de capacidades e conhecimentos nos beneficiários, é um elemento de grande importância, uma vez que lhes pode permitir adquirir a autonomia económica, resiliência em crises, a sua inclusão social e ainda a redução da pobreza. Contudo, por não ter se conseguido concluir a primeira componente do programa, que é de trabalhos públicos com uso da mão-de-obra intensiva, não foi possível integrar os beneficiários a segunda, que consiste no apoio ao desenvolvimento de actividades de geração de rendimentos. Portanto, a conclusão que se pode chegar é que o PASP, não alcançou este objectivo.

Em suma, não se conseguiu concretizar nenhum dos objectivos que o PASP pretendia, e percebeu-se que foi devido a falta de recursos do próprio Estado.

4.3. Relação entre a implementação do PASP e a inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência no DM KaMaxakeni

O PASP, tendo como objectivo **promover a inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência**, aquando da sua implementação, busca, justamente quebrar o ciclo de dependência e vulnerabilidade das famílias beneficiárias, promovendo condições para que elas possam se tornar mais auto-suficientes. No entanto, a relação da implementação com a inclusão, depende de vários factores. Como forma de materializar este objectivo, PASP propôs-se agir nas seguintes áreas:

Educação, Capacitação e Emprego

O Governo moçambicano está ciente que a falta de conhecimento e competências constitui uma grande barreira para o desenvolvimento das famílias que vivem em situação de dependência sócio-económica, se tornarem auto-suficientes. Por isso que, no âmbito das suas estratégias de inclusão sócio-económica, existe a componente de apoio ao desenvolvimento de actividades de geração de rendimentos, que prioriza o acesso a facilidades de formação profissional e capacitação em concepção e gestão de pequenos negócios, assim como o acesso à educação financeira, destacando-se a participação em grupos de poupança. Contudo, embora estes façam parte dos objectivos do PASP, não se registou nenhum avanço, uma vez que, não se implementou esta componente, devido à falta de fundos.

Em relação à educação financeira, o PASP pretendia adoptar uma metodologia de grupos de poupança e empréstimo rotativos, através de um xitique, que é a forma mais comum de poupança em grupo em Moçambique. As estratégias de geração de rendimentos visam criar oportunidades adaptadas às habilidades e capacidades dos membros e fornecer incentivos para empresas que contratam pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo a inclusão no mercado de trabalho. Após a pesquisa realizada no campo, o que se verificou é que infelizmente, este objectivo não foi concretizado, uma vez que nenhuma das actividades supracitadas foi desenvolvida.

Conforme afirmaram todos os beneficiários entrevistados, como é o caso de Flora Filipe:

“Aqui na minha casa vivemos 18 pessoas, e quando eu trabalhava a varrer as estradas, recebia 1.050Mn. Com aquele dinheiro comprava um saquinho de arroz e mais nada. Agora que acabou o programa, não faço nada, só tiramos piri-piri da machamba para vender. Nunca participei em nenhum grupo, era só varrer. Prometeram que haviam de nos chamar de novo, mas até hoje nada”.

E, Angélica Chone, relevou ainda que:

“quando vieram, disseram que haviam de nos dar formação para nós sabermos costurar e saber fazer outras coisas. E depois da formação, haviam de nos dar máquinas para nós podermos abrir os nossos próprios negócios, e termos nosso próprio dinheiro. Mas só falaram, nem mesmo esse dinheiro que recebíamos para varrer, davam depois de 3 meses.”

Mais uma vez, a falta de recursos financeiros é a maior barreira para o alcance dos objectivos do PASP, pois limita a capacidade do INAS de adquirir os equipamentos e materiais necessários, de contratar pessoal qualificado, de fornecer treinamento adequado aos beneficiários e de garantir apoio contínuo durante a implementação do programa.

Saúde e Bem-estar

A saúde e o bem-estar desempenham um papel fundamental na vida dos agregados familiares beneficiários do PASP, uma vez que os membros, quando saudáveis, podem aumentar sua capacidade de trabalho e produtividade. É por isso que, as acções de protecção social devem ter em conta o acesso aos cuidados de saúde e acções que melhorem a dieta alimentar dos beneficiários. Neste caso, o INAS, devia desempenhar um papel fundamental, devendo orçamentar esta actividade e contar com um leque de agentes da acção social. Para famílias com um alto nível de dependência, o bem-estar está intrinsecamente ligado à sua capacidade de acessar a produtos básicos essenciais (arroz, óleo, carvão, sabão, açúcar, etc.) e à segurança de ter alimentos para comer diariamente. Mas, infelizmente, para essas famílias, cada dia representa uma nova batalha para garantir o acesso aos alimentos básicos necessários para sobreviver.

Entretanto, o PASP não se responsabiliza em prestar assistência de saúde e alimentar aos seus beneficiários. O que faz o PASP é apenas sensibilizar aos envolvidos de modo a que estes, ajam sempre tendo em conta a sua auto-protecção, o que acaba não tendo grande influência na vida dos beneficiários, pois, sabe-se que, na maior parte das vezes, embora a sensibilização seja importante, sem acções concretas não resolve as necessidades sociais. Sendo assim, é crucial combinar a conscientização com medidas tangíveis, para que se possa promover uma mudança real.

Assistência financeira

Na área da assistência financeira, o foco é a educação financeira, onde os beneficiários deviam aprender como poupar, como funcionam os créditos e como funciona a lógica de seguro. Tudo isto seria feito através do recuso a grupos de poupanças. Estes grupos usam um modelo de baixo custo,

e podem oferecer um conjunto de serviços aos mais pobres de forma que é facilmente replicável e que é em grande medida auto-sustentável. Deviam ser disponibilizados os serviços:

- Formação em literacia financeira;
- Formação em competências de vida práticas;
- Construir uma cultura de poupança;
- Educação e exposição a conceitos de seguro, através do desenvolvimento de um fundo social no seio do grupo de poupança;
- Educação e exposição ao micro-crédito através das operações do grupo;
- Um veículo para introduzir uma transferência de um património material.

Infelizmente, pelo mesmo motivo da falha do alcance dos objectivos anteriores, não foi possível atingir este, uma vez que, fazem parte da mesma componente.

Procurou-se saber dos beneficiários, se alguma vez participaram do grupo de xitique, como método de poupança adoptado pelo PASP, por ser o mais comum em Moçambique, e a resposta obtida foi a seguinte:

“Nunca nos falaram sobre o tal xitique. Mas também, nem chega o tal dinheiro para comer, como vamos fazer xitique?” – Gracinda Mondlane.

Estes resultados são as evidências que mostram que com o PASP: não se registou um impacto significativo na renda dos beneficiários, e, por consequência, continua a persistir a pobreza e a vulnerabilidade; continua a falta de segurança alimentar; não houve capacitação e nem geração de emprego. O fracasso destes objectivos revela, de maneira explícita, a incapacidade do PASP em incluir social e economicamente as famílias com alto nível de dependência. Mas também, a necessidade de se aprimorar os mecanismos e as estratégias utilizadas.

4.3.1 Principais constrangimentos enfrentados no âmbito implementação do PASP

No processo de implementação de um programa, vários desafios podem ser encontrados, desde limitações financeiras, burocracia, escassez de recursos humanos qualificados, conflitos internos, falta de envolvimento das partes interessadas, entre outros.

Hodges e Bischler (2022), admitem haver dúvidas em relação ao impacto sócio-económico do PASP, apontando como motivos principais:

- A tendência acentuada na dependência do financiamento externo por parte do INAS, que comporta riscos de sustentabilidade financeira e poder de decisão;

- O PASP é principalmente dependente do financiamento externo. O Banco Mundial forneceu 88% dos recursos do programa entre 2018 e 2020;
- Mais de 50% das viaturas e 40% das motorizadas das delegações do INAS estão danificadas ou inoperacionais;
- 77% das delegações têm problemas frequentes para adquirir combustível, o que impede o acesso aos grupo-alvo nas comunidades;
- A falta de acesso à internet e os cortes de corrente eléctrica afectam a regularidade das operações em 42% e 26% das delegações, respectivamente;
- A falta de recursos humanos e materiais resulta em atrasos na entrega dos pagamentos, assim como em problemas na execução de processos-chave como comunicação, gestão de casos e de queixas e reclamações;
- A baixa cobertura, uma vez que o número de beneficiários do PASP, é limitada, em relação ao alto número de famílias vulneráveis;
- A falta de um sistema de monitoria e avaliação sólidos, o que dificulta a medição do impacto e a correcção de falhas na implementação.

Conforme pode-se notar, a dependência da poupança externa cria uma instabilidade na implementação do PASP, de forma particular, e limita o crescimento e desenvolvimento do país, de maneira geral, não permitindo a melhoria dos níveis de rendimento das famílias, e consequentemente, impedindo a inclusão da maioria da população no sistema sócio-económico.

Segundo Sheila Latifo, todos os constrangimentos enfrentados, partem de um mesmo problema: o desembolso tardio de fundos, ou seja, restrições orçamentárias. Isto faz com que os trabalhos não sejam cumpridos na íntegra, e consequentemente, os objectivos não sejam alcançados. A falta de fundos impede bastante a realização das actividades em todos os níveis, o que desestrutura a planificação e implementação do programa, e assim, o seu sucesso do programa.

Por exemplo, os materiais não são comprados a tempo, atraso do subsídio dos técnicos, atraso no pagamento do subsídio dos próprios beneficiários. Destacou também, a falta de infra-estrutura adequada, como o acesso a meios de transporte, que muitas vezes limita a eficácia do programa e dificulta o alcance dos beneficiários.

Portanto, sendo desafios já identificados, é importante que sejam abordados de forma proactiva, para garantir o sucesso e sustentabilidade do programa. Uma vez que a maior barreira do programa é a dependência em financiamento externo, a melhor estratégia seria a adopção de uma abordagem

abrangente, que combina a diversificação de fontes de financiamento, parcerias estratégicas, geração de receitas próprias e desenvolvimento de uma base de apoio.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

A presente pesquisa visava compreender o impacto do Programa Acção Social Produtiva na promoção da inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência no Distrito Municipal KaMaxakeni, durante o período 2018-2020. Assim sendo, partiu-se da premissa de que, embora se tenham passado tantos anos após a implementação do PASP, verifica-se ainda, neste distrito, a persistência de situações de pobreza grave, e principalmente, a existência de um grande número de famílias com alto nível de dependência.

Nesta senda, tendo-se como objectivos a descrição do processo de implementação do PASP, a verificação dos resultados alcançados após a sua implementação e a identificação dos constrangimentos enfrentados durante a implementação do programa, conclui-se que os objectivos não foram inteiramente alcançados.

A implementação do PASP tem sido bastante desafiadora, pois encontra-se num contexto de fraca capacidade e engajamento ao nível dos governos distritais, o que explica a baixa qualidade dos seus projectos.

Apesar de importantes realizações, o impacto do PASP no Distrito de KaMaxakeni, é ainda mais reduzido pelo baixo valor do subsídio, o período reduzido de participação no programa e a fraqueza das tentativas de promoção da graduação.

O valor atribuído aos agregados familiares é de 1.050MZN, o que é muito baixo, e totalmente desajustado da actual realidade económica do país. Como se constatou durante as entrevistas, o subsídio não é suficiente nem para suprir as necessidades básicas de uma família, e todas elas reclamavam o seu aumento, assim que o programa for novamente implementado. Ainda sobre os subsídios, outro problema verificado foi que, há muitos anos não se consegue garantir a regularidade mensal dos pagamentos.

Uma das maneiras de inclusão social e económica de famílias muito pobres é a criação de oportunidades de emprego e renda para os mesmos. O que infelizmente não se pôde fazer no PASP porque até agora não foi encontrada uma forma eficaz de apoio ao desenvolvimento de actividades de geração de rendimentos.

Das análises feitas ao Relatório de Avaliação Intermediária da ENSSB II, evidenciou-se que, a complexidade do PASP e os constrangimentos do contexto moçambicano, assim como a falta de qualidade dos projectos e a pouca perspectiva de autonomização e graduação dos beneficiários, fazem com que seja utópico esperar uma contribuição considerável deste programa na promoção

da inclusão sócio-económica das famílias com um elevado nível de dependência, de forma particular, e, à redução da pobreza e da vulnerabilidade, num contexto geral.

De um modo geral, enquanto o financiamento externo pode ser crucial para o apoio e sucesso do PASP, a dependência exclusiva desse tipo de financiamento pode limitar sua eficácia, a sustentabilidade e a autonomia, comprometendo assim o seu impacto a longo prazo. Dependente inteiramente do financiamento externo tornou o PASP vulnerável às flutuações no financiamento, tendo sido, deste modo, forçado a interromper as suas actividades essenciais.

Mediante este cenário, conclui-se que o PASP é apenas mais um programa falhado e que está longe de promover a inclusão sócio-económica das famílias pobres, como objectiva. É essencial considerar que é uma iniciativa extremamente relevante e necessária, porém, a maneira em que se tem implementada e os demais entraves dificultam o seu sucesso.

Assim sendo, conclui-se que o INAS não está a alcançar os objectivos que traçou no PASP, uma vez que seus resultados não estão alinhados aos objectivos que estabeleceu.

Diante dos argumentos apresentados, pode-se afirmar que, embora bem-intencionado, o PASP, quando implementado, não melhora as condições económicas e sociais dos agregados familiares com alto nível de dependência.

5.1. Recomendações

Durante a elaboração desta pesquisa, foi possível observar alguns problemas que impõem restrições ao eficaz desempenho do PASP, sendo o principal e fonte dos outros, a falta de recursos próprios, aliado a dependência da poupança externa, o que acaba criando um cenário de instabilidade no desenvolvimento do programa. Desta forma, recomenda-se:

- Um estudo mais profundado para se aferir que recursos o Governo possui para investir e dar continuidade ao programa;
- A diversificação de fontes de financiamento, de modo a reduzir a dependência de uma só fonte externa;
- A intensificação de parcerias com organizações da sociedade civil, empresas privadas, doações individuais, e outras instituições que possam fornecer recursos adicionais;
- A identificação de áreas de redução de custos dentro do programa, de modo a otimizar os recursos existentes e eliminar despesas desnecessárias para tornar o programa mais sustentável com os recursos disponíveis;
- A ampliação do alcance do PASP, de modo que este cubra um número maior de beneficiários;
- A escolha de um método mais eficaz para a divulgação da informação acerca do programa, visto que, alguns beneficiários só tiveram conhecimento através de conversas com outros vizinhos;
- O estabelecimento de um sistema de monitoria e avaliação mais robusto.

Uma das principais reclamações, e que é comum para todos os beneficiários entrevistados é que o valor do subsídio atribuído era demasiado reduzido, até para satisfazer as necessidades básicas, principalmente com o custo de vida actual. Assim, recomenda-se também:

- Que o INAS estabeleça um valor ideal e adequado a realidade actual, e que garanta que o mesmo seja pago todos os meses na totalidade;
- Que envolva os beneficiários e a comunidade local na busca por soluções alternativas, promovendo a conscientização sobre a situação e solicitando apoio da sociedade civil e sector privado.

Por fim, salientar que deve haver um comprometimento por parte do Governo/INAS e dos técnicos em relação ao programa e as famílias que dele fazem parte, lembrando sempre que não é um favor que lhes fazem, mas sim um direito legalmente protegido.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ALMEIDA, Ítalo. *Metodologia do trabalho científico*. Recife: Ed. UFPE, 2021.
2. AMARAL, Ernesto; GONCALVES, Guilherme & FAUSTINO, Samantha (Org.). *Aplicações de Técnicas Avançadas de Avaliação de Políticas Públicas*. 1ª ed. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2013.
3. ARRUDA, P. *Mozambique social protection system: An overview of the Basic Social Subsidy Programme (PSSB), the Direct Social Action Programme (PASD), the Productive Social Action Programme (PASP) and the Social Assistance Services (PAUS)*. IPC Working Paper 173. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), 2018.
4. BORBA, A. & MATA-LIMA, H. *Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia*. 2011. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-593404>
5. BOURGUINGNON, *The Globalization of Inequality*. Princeton: Princeton University Press, 2017.
6. Carvalho, J. Eduardo (2009). *Metodologia do trabalho científico: saber –fazer da investigação para dissertações e tese*. Lisboa: escolar editora.
7. CLOETE, F. & CONING, C. (editors). *Improving Public Policy*. 3ª ed. Pretória: Van Shaik, 2011.
8. CUNHA, Carla. *Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil*. Washington, George Washington University, 2006.
9. CUNHA, Nuno, et al. *Avaliação da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2010-2014: Documento Síntese Departamento de Protecção Social, Organização Internacional do Trabalho & Oxford Policy Management*. Genebra, 2015.
10. DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Nuno; CHICHAVA, Sérgio; e FRANCISCO, António (Org.). *Pobreza, Desigualdade e Vulnerabilidade em Moçambique*. 1ª ed. Maputo: IESE, 2010.
11. DRAIBE, Sónia Miriam. *Avaliação de Implementação: Esboço de uma Metodologia de Trabalho em Políticas Públicas*. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

12. DYE, Thomas. *Understanding Public Policy*. 14^a ed. New York: Longman, 2012.
13. DYE, Thomas. *Understanding Public Policy*. New Jersey: 2^a ed, Prentice-Hall, 1975.
14. DYE, Thomas. *Understanding Public Policy*. 15^a ed. New York: Pearson, 2017.
15. ETIKAN, I. *Comparison of Convenience Sampling and Purposive Sampling*. American Journal of Theoretical and Applied Statistics, 2016. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/304339244_
16. FALANGE, Sergio & PELLERANO, Luca. *A Reforma da Protecção Social em Moçambique e a Nova Estratégia de Protecção Social Básica*. International Policy Centre for Inclusive Growth – South African Protection Experts Network (SASPEN), 2016.
17. FONTANELLA, B; RICAS, J. & TURATO, E. *Pesquisa Qualitativa: Definições, Desafios e Potencialidades*. Revista de Enfermagem da UERJ, 2008.
18. FRANCISCO, António. *Acção Social Produtiva em Moçambique: uma falsa solução para um problema real*. Maputo: IESE, 2013.
19. FRANCISCO, António. *Enquadramento Demográfico da Protecção em Moçambique*. Cadernos IESE no.6. Maputo: IESE, http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_06_AF.pdf, 2011.
20. FRANCISCO, António. *Moçambique: Protecção Social no contexto de um Estado Falido mas não falhado* In Brito, L. et al.. *Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique*. Maputo: IESE, 2009.
21. FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.
22. FUNELL, S. & ROGERS, P. *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2006.
23. Gil, antónio carlos. (1994). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5^a edição. São paulo: atlas editora.
24. GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6^a ed. São Paulo: Editora Atlas, 1987.
25. HEIDEMAN, Francisco & Salm. *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

26. HOWLETT, Michael; RAMESH, M. & PEARL, A. *Studying Public Policy: policy cycles & policy subsystems*. Canadá: Oxford University Press, 2009.
27. KIRKPATRICK, D. *Evaluating Training Programs: The four levels*. 3^a ed. San Francisco, CA: Berret-Koehler Publishers.
28. Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei da Protecção Social.
29. LOTTA, Gabriela. *Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 2019.
30. LOWI, Theodore. *The End of Liberalism: Ideology, Policy, and the Crisis of Public Authority*. New York: W.W. Norton & Company, 1974.
31. MANZINI, E. *A entrevista na pesquisa social*. São Paulo, v. 26/27, 1991.
32. MARCONI, Marina A., LAKATOS, Eva M. . *Fundamentos de metodologia científica*. 5^a ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003 2007.
33. MARCONI, Marina A., LAKATOS, Eva M.. *Metodologia do Trabalho Científico: Procedimentos básicos, Pesquisa bibliográfica, projecto e relatório, Publicações e trabalhos científicos*. 4^a ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.
34. MASHA, Iyabo e ROSS, Doris. *A experiência de crescimento, o conjunto de políticas macroeconómicas e as instituições*. IN ROSS, D. (coord.). *Moçambique em ascensão: construir um novo dia*. Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, 2014.
35. MENDES, Geisa, & SORDI, Mara. *Metodologia de Avaliação de Implementação de Programas e Políticas Públicas*. São Paulo, 2013.
36. MONTEIRO, Marcel Stanlei. *Políticas Públicas: Exercícios*. Gama: UNICEPLAC, 2021.
37. OECD. *DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*. 1991.
38. OIT, UNICEF e PMA. *O Desenvolvimento de um Piso de Protecção Social em Moçambique*. Maputo, 2015.
39. PARSONS, Wayne. *Public Policy: An Introduction to the theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, 1995.
40. PATTON, Michael. *Utilization-Focused Evaluation*. Sage Publications, 2008.

41. PEDONE, Luiz. *Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas*. Brasília: Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986.
42. PRODANOV, Cleber e FREITAS, Ernani . *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Académico*. 2ª ed. Rio Grande do Sul: Editora Feevale, 2013.
43. RECAMA, D. *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 Ciências Sociais. Tese de mestrado não publicada. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, 2008.
44. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2010-2014*. Maputo, 2009.
45. Resolução n.º 46/2017, de 2 de Novembro – Política de Acção Social.
46. RICHARDSON, John. *Handbook of Qualitative Research Methods for Psychology and the Social Sciences*. Leicester: BPS Books, 1999.
47. SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
48. SELVESTER, Fidalgo. *Transformando Transferências Monetárias: Beneficiários e perspectivas da comunidade sobre o Programa Subsídio Social Básico em Moçambique*. London: Overseas Development Institute, 2012.
49. SEN, A. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf, 1999.
50. SICSU, João, & CASTELAR, Armando. *Novo-Desenvolvimento: um projecto nacional de crescimento com equidade social*. Barueri, SP: Manole, 2009.
51. SITO E, Eduardo e LUMBELA, Sélcia. *Módulo de Planificação, Análise e Avaliação de Políticas Públicas*. Maputo: s/e, 2013.
52. SITO E, Eduardo. *Políticas Públicas*. Maputo, 2006.
53. SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Porto Alegre: Sociologias, 2006, p.20-45.

54. STIGLITZ, Joseph. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future*. New York: W.W. Norton & Company, 2014.
55. STUFFLEBEAM, Daniel. *Evaluation Models: New Directions for Evaluation*. 1^a ed. Hoboken: Jossey-Bass, 2001.
56. THEODOLOU, S. & Koffinis, C. *The Art of the Game: Understanding American Public Policy Making*. Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning, 2004.
57. THEODOLOU, Stella & CAHN, Matthew. *Public policy: the essential readings*. 2a ed. New Jersey: Prentice Hall, 2012.
58. UNPD. *Global Multidimensional Poverty Index (MPI): Unpacking deprivation bundles to reduce multidimensional poverty*. New York: Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2022.
59. WEISS, C. *Evaluation Research: Methods for Assessing Program Effectiveness*. Prentice-Hall, 1972.

ANEXOS & APÊNDICES

ANEXO I: Extractos do Documento-base para implementação do PASP

GRUPOS ALVOS

O PASP tem como grupos-alvo os agregados familiares em situação de vulnerabilidade que possuam, pelo menos, um membro com capacidade para o trabalho. Neste grupo, deverão ser priorizados:

- Agregados familiares chefiados por mulheres;
- Agregados familiares com pessoas com deficiência, doença crónica ou com pessoa idosa;
- Agregados familiares com crianças em situação de desnutrição;
- Agregados familiares com alto nível de dependência.
- Famílias de Acolhimento de crianças órfãs em situação de pobreza e vulnerabilidade.

Esta priorização não implica que apenas os agregados familiares aqui mencionados serão beneficiários do PASP. Os critérios de selecção deverão garantir que estes agregados tenham prioridade.

Ao mesmo tempo o PASP terá em conta as necessidades específicas destes agregados por forma a que as actividades previstas não promovam a sua exclusão. Assim, no caso dos trabalhos públicos será importante priorizar a selecção de trabalhos que fortaleçam a capacidade dos beneficiários para proteger e adaptar os seus meios de vida e responder melhor a mudanças climáticas, cheias e secas mais prolongadas e recorrentes).

Na selecção destes grupos serão privilegiados os que se encontram em zonas geográficas:

- Que apresentam índices de pobreza mais elevadas;
- Que apresentem maiores níveis de insegurança alimentar;
- Consideradas como as mais propensas a calamidades derivadas das mudanças climáticas e outros factores ambientais, com destaque para as zonas áridas e semi-áridas.

Estes indicadores darão origem à construção de um mapa de pobreza e vulnerabilidade ao nível do posto administrativo que inclua aquelas zonas afectadas recorrentemente por calamidades, e que servirá de referência para as opções de expansão do programa no futuro.

Ao mesmo tempo o PASP terá em conta as necessidades específicas destes agregados por forma a que as actividades previstas não promovam a sua exclusão. Assim, no caso dos trabalhos públicos será importante assegurar a existência de alguma tipologia de trabalhos que possam contribuir para a participação destes grupos, incluindo a disponibilização de serviços complementares.

ANEXO II: Resposta ao Pedido de Recolha de Dados no INAS - Central



República de Moçambique
MINISTÉRIO DO GÉNERO, CRIANÇA E ACÇÃO SOCIAL
INSTITUTO NACIONAL DE ACÇÃO SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS



A
Universidade Eduardo Mondlane
Maputo

Nota nº 25 / DRH/INAS 024.1/ 2024 de 10 de Janeiro de 2024

Assunto: Resposta de Pedido de Recolha de Dados

Em resposta ao Vosso pedido de recolha de dados a favor da Senhora **Dilma Gertrudes Hilário Guibunda**, estudante do curso de Licenciatura em Administração Pública, temos a informar que recaiu o seguinte despacho do Exmo Senhor Director Geral Adjunto:

“Tomando em consideração a zona de jurisdição onde a visada pretende colher a informação, a solicitação será realizada na Delegação do INAS, IP da Cidade de Maputo, sito na Av. Samora Machel nº 11- 2º andar, perto da papelaria académica na baixa da Cidade de Maputo”.

Com os nossos melhores cumprimentos.

O Chefe do Departamento


/Otilio Fernando Tembe/
(Téc. Sup. De Administração Pública N1)

Av. Angola nº2146, Telf nº 21312045/6, Fax nº 21326138 – MAPUTO

ANEXO III: Resposta ao Pedido de Recolha de Dados no Distrito Municipal KaMaxakeni



MUNICÍPIO DE MAPUTO

CONSELHO MUNICIPAL

ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO MUNICIPAL KAMAXAKENI

CREDECIAL

A Administração do Distrito Municipal KaMaxakeni, credencia ao pedido da Sra. **Dilma Gertrudes Hilário Guibundana**, estudante do 4º ano, do Curso de Administração Pública, na Universidade Eduardo Mondlane – Faculdade de letras e Ciências Sociais, para recolha de dados com o seguinte tema: *Avaliação do Impacto do Programa Acção Social produtiva na promoção da inclusão Socio Económico dos agregados familiares com alto nível de dependência*

Para os devidos efeitos no entorno da informação devem ser considerados os seguintes aspectos:

- a) Não devem ser fornecidos dados de carácter privado;
- b) As informações recolhidas devem ser apenas para o uso acima indicado;
- c) Durante o trabalho de pesquisa, não deve interferir no decurso das actividades das secretarias;
- d) No uso da presente credencial o estudante deverá sempre identificar-se e portar o seu bilhete de identidade.

Sem mais de momento, endereçamos os nossos melhores cumprimentos.

Cc: Secretários dos Bairros.

O Chefe Substituto do DAB

Simione Teodor Anselmo

Simione Teodor Anselmo



APÊNDICE I: GUIÕES DE ENTREVISTA

Bom dia/Boa tarde!

Chamo-me Dilma Gertrudes Hilário Guibundana, e sou estudante finalista do curso de Licenciatura em Administração Pública, na Universidade Eduardo Mondlane. Esta entrevista é destinada a fins exclusivamente académicos, cujo objectivo é recolher dados para o meu Trabalho de Conclusão de Curso.

A sua colaboração é muito importante para garantir maior valor à pesquisa.

Muito obrigada!

Perguntas para o Instituto Nacional de Acção Social

1. Pode, por favor, descrever a sua área de trabalho e a sua relação com o Programa Acção Social Produtiva?
2. Pode falar do PASP e da sua relevância para o combate a pobreza, principalmente da inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência?
3. Como é que é feito o processo de implementação do programa no Distrito Municipal KaMaxakeni?
4. Quais foram os resultados alcançados com a implementação do programa?
5. Quais os constrangimentos decorrentes da implementação do PASP?
6. Qual é a relação entre a implementação do programa e a inclusão sócio-económica dos agregados familiares com alto nível de dependência?
7. Como avalia o comprometimento do governo para a eficácia da implementação do PASP?
8. Em 2019, o programa foi interrompido, supostamente para a sua reformulação, devido à suspensão do financiamento por parte do Banco Mundial. Neste momento, o programa já voltou a ser executado?
9. Que recomendações pode avançar para melhorar o impacto do PASP?

Perguntas para os beneficiários

1. Pode, por favor, dizer-me o seu nome e a sua idade?
2. Por quantos membros é constituída a família?
3. Por quanto tempo participou do programa?
4. Quanto é que recebia mensalmente?
5. Com o dinheiro que recebia, quais são as despesas que pagava?
6. Alguma vez passou uma noite sem comer por falta de dinheiro para comprar comida, enquanto fazia parte do programa?
7. Tem mais alguém que ajuda com as despesas?
8. Como é que soube do programa?
9. Recebeu algum técnico do INAS para ver as condições da família?
10. O que acha sobre o PASP? Mudou as suas condições económicas?
11. Se pudesse, voltaria a fazer parte do programa?
12. O que acha que devia melhorar no programa?

APÊNDICE II: Lista de Entrevistados

Entrevistado	Organização	Modalidade	Data de entrevista
Zeca Saíde	INAS - Central	Presencial	13/04/2023
Sheila Latifo	INAS – Delegação da Cidade de Maputo	Presencial	11/04/2024
Jacinto Maduna	INAS – Delegação da Cidade de Maputo	Chamada telefónica	24/09/2024
10 beneficiários do bairro Maxaquene A	Bairro Maxaquene A	Presencial	10/01/2024
10 beneficiários do bairro Maxaquene C	Bairro Maxaquene C	Presencial	11/01/2024
10 beneficiários do bairro P.Caniço A	Bairro Polana Caniço A	Presencial	22/01/2024

APÊNDICE III: Imagens ilustrativas da situação dos beneficiários





