



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS
Departamento de Ciência Política e Administração Pública
Licenciatura em Administração Pública

**Avaliação da Eficácia do Programa de Acção Social Produtiva na Melhoria
da Qualidade de Vida dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres
no Distrito Municipal de KaMaxaquene: Caso do Bairro Polana Caniço A
(2017-2019)**

Licencianda: Adelina Helena Mucavele

Supervisor: Dr. Salvador Jeremias

Maputo, Abril de 2025

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Licenciatura em Administração Pública

**Avaliação da Eficácia do Programa de Acção Social Produtiva na Melhoria
da Qualidade de Vida dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres
no Distrito Municipal de KaMaxaquene: Caso do Bairro Polana Caniço A
(2017-2019)**

Licencianda: Adelina Helena Mucavele

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

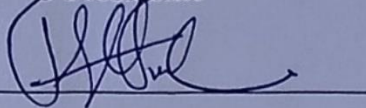
Maputo, Abril de 2025

FOLHA DE APROVAÇÃO

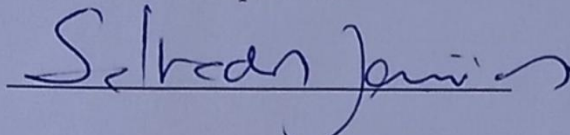
Trabalho de Fim de Curso a ser apresentado ao Departamento de Ciência Política e Administração Pública, da Faculdade de Letras e Ciências Sociais, da Universidade Eduardo Mondlane, em cumprimento de um dos requisitos exigidos para a obtenção do grau académico de Licenciatura em Administração Pública.

Mesa de Júri

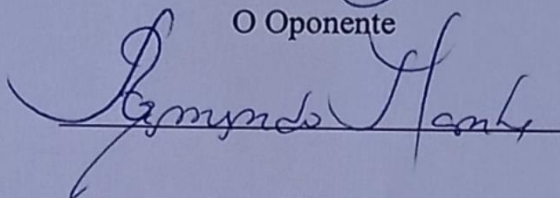
O Presidente



O Supervisor



O Oponente



Maputo, Abril de 2025

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro, por minha honra, que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado, na sua essência, para a obtenção de qualquer grau acadêmico e que o mesmo constitui o resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas, as fontes consultadas.

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado ao meu Pai, Luís Noé Mucavele, por seu grande carácter, personalidade, sabedoria que despertaram em mim.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, pelo dom da vida, saúde e protecção ao longo de todos os anos da minha formação.

Em segundo, a minha família, nomeadamente, meu pai Luís Noé Mucavele, pelo ensinamento, minha querida filha, pela compreensão das horas de ausências e privação de carinho, que lhe proporcionei.

Em terceiro, um especial agradecimento ao meu supervisor, Dr. Salvador Jeremias, pela atenção, paciência e disponibilidade de tempo que teve para orientar este trabalho. Este agradecimento prende-se também sempre com a sua boa disposição e responsabilidade que teve, para com a elaboração do respectivo trabalho.

Estende-se os agradecimentos, ao corpo dos docentes do Departamento de Ciências Políticas e Administração Pública da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, igualmente, ao corpo administrativo da mesma instituição.

Não menos importante, presto especial agradecimento aos meus colegas e amigos que constituí ao longo destes anos de formação.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM	Banco Mundial
BSSS	Sub-sistema Básico de Segurança Social
CRM	Constituição da República de Moçambique
DM	Distrito Municipal
ENSSB	Estratégia Nacional para a Segurança Social Básica
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
GdM	Governo de Moçambique
GNP	<i>Gross Domestic Product</i> (Produto Interno Bruto)
HIV	<i>Human Immunodeficiency Virus</i> (Vírus de Imuno-deficiência Humana)
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INAS	Instituto Nacional de Acção Social
INE	Instituto Nacional de Estatística
MGCAS	Ministério do Género, Criança e Acção Social
MMAS	Ministério da Mulher e Acção Social
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Programa de Ajustamento Estrutural
PASD	Programa Apoio Social Directo
PASP	Programa de Acção Social Produtiva
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSA	Programa de Subsídio de Alimentos
PSSB	Programa de Subsídio Social Básico
RNB	Renda Nacional Bruta
SDSMAS	Serviços Distritais de Saúde, Mulheres e Acção Social
SIDA	Síndrome da Imuno-deficiência Adquirida
UNICEF	<i>United Nation Fund</i> (Fundo das Nações Unidas para Infância)
USD	<i>United States Dollars</i> (Dólares dos Estados Unidos)

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

Lista de Figuras

Figura 1: Mapa do Distrito Municipal de KaMaxaquene	31
---	----

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Evolução da Renda Média dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres (2017-2019)	41
Gráfico 2: Melhoria das Condições Habitacionais	42
Gráfico 3: Acesso a Saúde e Educação	42
Gráfico 4: Participação nos Projectos Financiados pelo PASP	43

Lista de Tabelas

Tabela 1: Indicadores de avaliação de políticas públicas	11
Tabela 2: Divisão Administrativa e Distribuição Populacional do DM KaMaxaquene	30
Tabela 3: Indicadores de elegibilidade e para intervenção do PASP	36
Tabela 4: População Beneficiária (Agregados Familiares Chefiados por Mulheres, AFCM)	40

RESUMO

Esta pesquisa como tema “Avaliação da Eficácia do Programa de Acção Social Produtiva na Melhoria da Qualidade de Vida dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres no Distrito Municipal de KaMaxaquene: Caso do Bairro Polana Caniço A (2017-2019)”. A pesquisa é de natureza básica, quanto aos objectivos é descritiva, para a sua abordagem usou-se o método dedutivo e traduz-se em uma pesquisa qualitativa. O problema da pesquisa compreende-se que os agregados familiares chefiados por mulheres são particularmente vulneráveis à pobreza e considera-os mais problemáticos do que os agregados familiares chefiados por homens. Até que ponto o Programa de Acção Social Produtiva (PASP) contribui para a melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres no Bairro da Polana Caniço A, 2017-2019? O objectivo geral do trabalho é analisar a contribuição do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres, do Bairro da Polana Caniço A (2017-2019), este está ramificado em três objectivos específicos, nomeadamente: descrever o processo de implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) no Bairro da Polana Caniço A; no Distrito Municipal de KaMaxaquene, verificar os resultados que estão sendo alcançados com a implementação do PASP em relação a qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres; e identificar os constrangimentos decorrentes da implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres. Os métodos de procedimento usados foram os métodos históricos, monográfico e as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental, entrevista e questionário. O trabalho teve como teoria de suporte a teoria de grupo e a teoria de programa. A hipótese segundo a qual a implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) contribui na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres do Bairro da Polana Caniço A, no Distrito Municipal de KaMaxaquene, na Cidade de Maputo, tendo em conta os seus objectivos, mostrou ser um programa eficaz na melhoria das condições e qualidade de vida das famílias chefiadas por mulheres no Bairro Polana Caniço A.

Palavras-chave: Maputo; KaMaxaquene, bairro Polana Caniço A; qualidade de vida; programa de acção social produtiva.

ABSTRACT

This research has the theme “Evaluation of the Effectiveness of the Productive Social Action Program in Improving the Quality of Life of Households Headed by Women in the Municipal District of KaMaxaquene: Case of the Polana Caniço A Neighborhood (2017-2019)”. The research is of a basic nature, as for its objectives it is descriptive, for its approach the deductive method was used and it translates into a qualitative research. The research problem is understood that households headed by women are particularly vulnerable to poverty and consider them more problematic than households headed by men. To what extent does the Productive Social Action Program (PASP) contribute to improving the quality of life of households headed by women in the Polana Caniço A Neighborhood, 2017-2019? The general objective of this work is to analyze the contribution of the Productive Social Action Program (PASP) in improving the quality of life of female-headed households in the Polana Caniço A neighborhood (2017-2019). This is divided into three specific objectives, namely: to describe the process of implementing the Productive Social Action Program (PASP) in the Polana Caniço A neighborhood; in the KaMaxaquene Municipal District, to verify the results that are being achieved with the implementation of the PASP in relation to the quality of life of female-headed households; and to identify the constraints arising from the implementation of the PASP in relation to female-headed households. The procedural methods used were historical, monographic methods and bibliographic, documentary, interview and questionnaire research techniques. The work had group theory and program theory as its supporting theory. The hypothesis that the implementation of the Productive Social Action Programme (PASP) contributes to improving the quality of life of female-headed households in the Polana Caniço A neighbourhood, in the KaMaxaquene Municipal District, in the City of Maputo, taking into account its objectives, has shown itself to be an effective programme in improving the conditions and quality of life of female-headed households in the Polana Caniço A neighbourhood.

Keywords: Maputo; KaMaxaquene, Polana Caniço A neighbourhood; quality of life; productive social action programme.

Índice

DECLARAÇÃO DE HONRA	i
DEDICATÓRIA.....	iv
AGRADECIMENTOS	v
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	vi
LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS	vii
RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Delimitação do tema.....	2
1.2. Problema.....	2
1.2.1. Pergunta de Partida.....	4
1.3. Hipóteses	4
1.4. Objectivos.....	5
1.4.1. Geral	5
1.4.2. Específicos.....	5
1.5. Justificativa.....	5
CAPÍTULO II – QUADRO TEÓRICO-CONCEPTUAL	7
2.1. Revisão da Literatura	7
2.1.1. Tipos de Avaliação de Políticas Públicas.....	8
2.1.2. Modelos de Avaliação de Políticas Públicas.....	10
2.1.3. Critérios de Avaliação de Políticas Públicas.....	10
2.1.4. Indicadores de Avaliação de Políticas Públicas	11
2.2. Quadro Teórico	12
2.2.1. Teoria de Grupo	12
2.2.2. Teoria do Programa.....	14
2.3. Discussão Conceptual	15
2.3.1. Políticas Públicas.....	15
2.3.2. Eficácia das Políticas Públicas	17
2.3.3. Qualidade de Vida.....	18
2.3.4. Programa Acção Social Produtiva.....	19
2.4. Breves referenciais sobre a Qualidade de Vida	19

2.4.1. Indicadores de Medição da Qualidade de Vida.....	23
CAPÍTULO III – METODOLOGIA	25
3.1. Natureza da pesquisa.....	25
3.2. Objectivos da pesquisa.....	25
3.3. Método e forma de abordagem do problema	25
3.4. Métodos de procedimento.....	26
3.5. Técnicas de pesquisa e de recolha de dados	27
3.6. Delimitação da amostra.....	28
3.7. Limitações da pesquisa	29
CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	30
4.1. Situação e Caracterização Geográfica do Distrito Municipal de KaMaxaquene da Cidade de Maputo	30
4.2. Organização/Divisão Administrativa.....	30
4.3. Quadro Legal e Institucional da Protecção Social em Moçambique	31
4.3.1. Quadro Legal.....	31
4.3.2. Quadro Institucional.....	33
4.3.1. Objectivos do Programa de Acção Social Produtiva	34
4.3.2. Princípios do Programa de Acção Social Produtiva	34
4.3.3. Grupo Alvo.....	35
4.4. Processo de implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP).....	36
4.5. Verificação dos resultados alcançados com a implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres	38
4.6. Constrangimentos enfrentados na implementação de Programas no âmbito da Protecção Social em Moçambique e em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres no Distrito Municipal de KaMaxaquene.....	44
5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	48
5.1. Conclusão.....	48
5.2. Recomendações	49
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50
6.1. Livros, artigos de revista científica, teses e dissertações	50
6.2. Legislação	56
APÊNDICES	57
ANEXOS	61

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema “Avaliação da Eficácia do Programa de Acção Social Produtiva na Melhoria da Qualidade de Vida dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres no Distrito Municipal de KaMaxaquene: Caso do Bairro Polana Caniço A (2017-2019)”. O mesmo enquadra-se no contexto do debate teórico sobre a Avaliação das Políticas Públicas.

Para Heidemann (2009), a Avaliação é um dos estágios dos ciclos de políticas públicas, que compreende pelo menos quatro etapas: na primeira refere-se às decisões políticas tomadas para resolver problemas sociais previamente estudados. Depois de formuladas, na segunda, as políticas decididas precisam ser implementadas, pois sem acções elas não passam de boas intenções. Na terceira, procura-se verificar se as partes interessadas numa política foram satisfeitas em suas demandas. E, finalmente, na quarta, as políticas devem ser avaliadas, com vistas a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou, simplesmente, descontinuidade. Neste sentido a avaliação é vista como um processo que ocorre para calcular, mensurar até que ponto a implementação de determinada política está sendo eficaz; portanto, é a fase subsequente à implementação ou execução de política/programa/projecto.

Na tipologia da avaliação das Políticas Públicas, Cunha (2018), apresenta duas formas distintas: uma delas é a *avaliação académica*, mais formal, com interesse no estudo da efectividade das políticas, seus impactos e benefícios. Outra é a avaliação promovida durante o período de implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise de sua *eficiência* e *eficácia*, em que se considera, o primeiro, como a análise da contribuição de um evento para o cumprimento dos objectivos almejados ou do projecto ou da organização (GRAÇAS RUA, 2014); e o segundo como o critério de avaliação que trata do nível de alcance de metas ou objectivos pré-estabelecidos (SECCHI, 2012). Portanto, a partir destes critérios, pretende-se conhecer o nível de alcance da operacionalização da política pública criada, no sentido de aferir se os resultados pré-estabelecidos estão a ser atingidos.

Em Moçambique, entre as políticas públicas adoptadas pelo Governo, no sector da acção social está o Programa de Acção Social Produtiva (PASP), que foi aprovado pelo Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro, cuja a implementação só iniciou em 2013. Volvidos 10 anos requer a sua avaliação da sua eficácia, no âmbito do paradigma de avaliação das políticas públicas.

O trabalho, em relação à sua organização, estrutura-se em quatro capítulos: O primeiro é referente à introdução. Este comporta os seguintes elementos: delimitação do tema, definição do problema, apresentação da hipótese, formulação dos objectivos e, por último, a apresentação da justificativa. O segundo discute, essencialmente, a revisão da literatura. O terceiro analisa as questões metodológicas do trabalho. Por último, o quarto, apresenta e discute os resultados da pesquisa.

1.1. Delimitação do tema

Quanto ao espaço, o trabalho foi realizado no Bairro da Polana Caniço A, Distrito Municipal KaMaxaquene. E em relação ao tempo, compreende o período que vai de 2017 a 2019.

1.2. Problema

A partir de 1990, Moçambique adopta uma nova Constituição da República (1990), que no seu nº 1 do artigo 57 cita-se: “o Estado promove e apoia a emancipação da mulher e incentiva o seu papel crescente na sociedade”. Não obstante, o estabelecido no artigo supracitado da Constituição da República, e desde a implementação do Programa de Acção Social Produtiva, em 2013, do ponto de vista económico, a mulher em Moçambique de um modo geral e aquelas que são chefes de agregados familiares de modo particular, enfrentam dificuldades acentuadas sobre pobreza. É nesta sequência, que de acordo com o relatório da *Segunda Avaliação Nacional de Pobreza* (2004), apresentado pela Direcção Nacional do Plano e Orçamento do Ministério de Plano e Finanças em parceria com o Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares (IFPRI) e a Universidade de Purdue, constataram que os agregados familiares chefiados por mulheres, estimados em 62% são mais susceptíveis a serem pobres, comparado com as dos homens que rondam em 51,9%.

A mesma informação é também secundada pelos resultados dos estudos realizados pelo Banco Mundial, em *Estudo sobre Percepções de Pobreza e Vulnerabilidade* (2006), no qual, segundo Waterhouse (2010), a análise económica levada a cabo pelo Banco Mundial, indicam que os agregados familiares chefiados por mulheres nas zonas rurais são particularmente vulneráveis à pobreza e considera-os mais problemáticos do que os agregados familiares chefiados por homens. Visto que, os homens encontram diversificação das fontes de subsistências, como caça, pesca, agricultura de subsistência, trabalho migratório, etc., o que não sucede com as mulheres, que unicamente na sua maioria pratica agricultura de subsistência.

Adicionalmente, a UNICEF (2006), apresenta um outro factor que causa maior vulnerabilidade à pobreza aos agregados familiares chefiados por mulheres, o facto de que estes assumam uma parte desproporcionada de outros encargos, tais como cuidar de crianças órfãs, vítimas de HIV, vítimas de guerras, calamidades naturais, ou outras doenças. Assim, estes agregados foram considerados como vulneráveis uma vez que a mulher era muitas vezes a única pessoa capaz de trabalhar, pondo o agregado todo em risco de cair na pobreza severa caso esta mulher ficasse doente, incapaz de trabalhar na machamba, ou de ganhar o suficiente para alimentar a família.

Em Moçambique, mais de um terço das famílias eram chefiadas por mulheres em 2011. Um aumento do número dos homens que migram para encontrar oportunidades de emprego aumentou a pressão sobre as mulheres para se envolverem em trabalho produtivo. As mulheres também ficaram sobrecarregadas com a combinação de funções produtivas e reprodutivas num contexto de elevada taxa de fertilidade (KARDAN; BAILEY; SOLORZANO; FIDALGO, 2016). Do acima exposto, podemos aferir que a pobreza e a vulnerabilidade afectam os agregados familiares de forma diferente, e os níveis de incidência são altos para os agregados familiares do meio rural, liderados por mulheres.

Segundo o INAS¹ o Programa de Acção Social Produtiva (PASP) é um programa do Governo de Moçambique, dirigido às pessoas com necessidades extremas privadas de condições básicas para a sua subsistência. Ele é implementado pelo Governo através do Instituto Nacional de Acção Social (INAS) um órgão tutelado pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social. O INAS tem como missão: implementar e promover programas de assistência social directa, a 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. É no procedimento da sua missão que o INAS em parceria com as estruturas dos bairros, identificam famílias carenciadas por necessidades de apoio.

Neste processo, é dever das famílias identificadas, em via de se beneficiar do subsídio do INAS, propor um membro da sua família com capacidade activa, afim de realizar tarefas durante quatro horas por dia e quatro dias por semana. Pelo trabalho a pessoa identificada pela família recebe um subsídio de 1050 MT mensal, que servirá para custear as despesas da família.

Para a Implementação do PASP foram 86 pessoas, estas beneficiaram do programa, a partir da realização de trabalhos públicos ao longo do Distrito Municipal de KaMaxaquene. Em relação

¹ <http://www.inas.gov.mz>.

ao distrito municipal de KaMaxaquene da Cidade de Maputo, uma pesquisa exploratória mostra que, volvidos pouco mais de dez (10) anos após a implementação do programa PASP, ainda persiste situação de pobreza extrema dos agregados familiares chefiados por mulheres. Muitos deles encontram-se abandonados pelos familiares, passando fome e sem capacidade financeira para a compra de medicamentos e sem garantia de alimentação.

Outrossim, reclamam a insuficiência de valores e atraso da disponibilização do próprio subsídio. O valor de 1050 MT é pouco, e este ainda chega de forma irregular, não se sabendo efectivamente quando é que chega nas mãos dos beneficiários. Ora, diante deste fenómeno, como se pode ultrapassar esta problemática, considerando que um dos objectivos do PASP, busca aumentar o nível de consumo dos agregados familiares beneficiários, e reforçar a capacidade produtiva e de autonomia económica dos beneficiários.

Diante dos aspectos acima arrolados, surge a seguinte pergunta de partida:

1.2.1. Pergunta de Partida

Depois da apresentação do problema e sua delimitação, importa apontar de forma resumida o que se propõe a pesquisar. Assim, sob uma pergunta de partida que segundo Quivy e Campenhoudt (2005:34) constitui normalmente um primeiro meio para pôr em prática uma das dimensões essenciais do processo científico: a ruptura com os pré-conceitos e as noções prévias. Para Quivy e Campenhoudt, a melhor forma de começar um trabalho de investigação em ciências sociais consiste em esforçar-se por enunciar o projecto sob a forma de uma pergunta de partida. Com esta pergunta, o investigador tenta exprimir o mais exactamente possível aquilo que procura saber, elucidar, compreender melhor. A pergunta de partida servirá de primeiro fio condutor da investigação (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2005:44).

Assim, para o presente trabalho a pergunta de partida enuncia-se da seguinte forma: *Até que ponto o Programa de Acção Social Produtiva (PASP) contribuiu para a melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres no Bairro da Polana Caniço A, 2017-2019, para ultrapassar a situação de vulnerabilidade deste grupo?*

1.3. Hipóteses

Como resposta provisória da pergunta de partida, o presente estudo formula as seguintes hipóteses:

- A implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) contribui na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres do Bairro da Polana Caniço A, no Distrito Municipal de KaMaxaquene, na Cidade de Maputo, tendo em conta os seus objectivos.

1.4. Objectivos

1.4.1. Geral

- Avaliar a contribuição do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres.

1.4.2. Específicos

- Descrever o processo de implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP) no Bairro da Polana Caniço A do Distrito Municipal de KaMaxaquene.
- Avaliar os resultados alcançados com a implementação do PASP.
- Identificar os constrangimentos decorrentes da implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres no Bairro da Polana Caniço A do Distrito Municipal de KaMaxaquene.

1.5. Justificativa

A presente pesquisa mostrou que a implementação do Programa Acção Social Produtiva, é relevante para o desenvolvimento humano das comunidades locais mais desfavorecidas, no geral, e dos agregados familiares chefiados por mulheres, especialmente. Importa referir que este programa visa aqueles agregados que têm um membro em sua família com capacidade física para o trabalhar em actividades produtivas e de geração de renda, vivendo numa situação de pobreza e vulnerabilidade.

Desta forma, os beneficiários têm benefícios tais como formações em culinária, corte e costura e electricidade instaladora. O que vai permitir na redução do nível de pobreza e ajudar na elevação da auto-estima destes beneficiários, para além de que recebem um valor de 1050 MT, a cada mês de trabalho realizado, durante quatro horas e quatro dias por semana, por um período de seis meses. É importante destacar que estes trabalhos são realizados numa época em que os

beneficiários não estejam ocupados com as suas actividades principais de subsistência e devem ser realizadas entre Março e Novembro de cada ano.

A escolha do tema, na vertente pessoal, decorre do gosto tido pela disciplina de Política Públicas ao longo do percurso curricular, o que constitui motivação para estudar sobre os programas de desenvolvimento sociais. Pois, entendemos, que o desenvolvimento de projectos deste âmbito viabiliza e catalisam o desenvolvimento do país, mas é importante ainda, na medida em que, o estudo sobre a vulnerabilidade das pessoas em Moçambique é especial é de acrescida relevância, pois ainda regista-se um índice relativamente baixo no que respeita ao desenvolvimento humano.

A importância do tema em pesquisa está no facto de, por um lado, trazer a discussão teórica e abordagem das matrizes e/ou lentes de pesquisa dos fenómenos sócio-políticos, que estão intimamente ligados à temática das políticas públicas, pelo que, na dimensão teórico-académica permitir-se-á assim, o aprofundamento do entendimento sobre as dinâmicas da sua implementação e avaliação. Vai igualmente ajudar no aprimoramento das análises em torno destas matérias, bem como contribuir para a consolidação e enriquecimento do acervo da academia sobre matérias deste âmbito.

Por outro lado, no que respeita a dimensão prática e social, o tema vai trazer um olhar mais elucidante e preciso sobre a problemática da vulnerabilidade social, de famílias desfavorecidas e vulneráveis, especialmente a camada dos agregados familiares chefiados por mulheres no distrito municipal de KaMaxaquene, e que se encontram em extrema necessidade. Nestes termos, o estudo do programa de acção social produtiva traz à luz de visões e pressupostos teóricos e compreende uma valia, para que a sociedade no geral tenha noção ou o entendimento sobre estas questões.

É neste contexto, que surge a necessidade de se estudar esta temática, importante para a mudança do actual estágio sócio-económico das famílias que são objecto de estudo nesta pesquisa, partindo do entendimento de que as políticas públicas são elaboradas com vista a melhoria das condições de vida dos cidadãos. Assim, importa sobremaneira a discussão e compressão em torno de uma problemática que muito afecta grande parte da sociedade moçambicana.

CAPÍTULO II – QUADRO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Este capítulo observa a revisão da literatura, faz a descrição das lentes teóricas que servem de modelo de análise da pesquisa, as quais são, nomeadamente, a teoria dos grupos e a teoria do programa. Compreende igualmente, ainda nesta parte, a definição de conceitos que mais se faz menção ao longo do trabalho.

2.1. Revisão da Literatura

Neste sub-capítulo discute-se as diferentes abordagens feitas por diversos autores no que tange à avaliação das políticas públicas. Compreendendo de que muito se escreveu em torno do tema, e que cada autor tem o seu entendimento, não se pretende esgotar com o seu debate.

Heidemann (2009) define a avaliação como parte fundamental dos ciclos de políticas públicas, ocorrendo após a implementação para verificar se os objectivos foram atendidos e determinar a continuidade ou reformulação. Dye (2017) acrescenta que a avaliação mede a eficácia de programas em atingir seus objectivos ou compara a eficácia de programas distintos.

Sitoe e Lumbela (2013) descrevem a avaliação como um exame sistemático dos efeitos das políticas sobre os seus grupos-alvo, em relação às metas estabelecidas. Já Birkland (2016) aponta o uso de métodos de pesquisa operacional, estatística, economia e ciências sociais para analisar os efeitos das políticas públicas e apoiar a tomada de decisão.

Secchi (2012) enfatiza a função de *feedback* da avaliação, necessária para aprimorar o processo de implementação. Pedone (1986) defende que a avaliação deve considerar não apenas os resultados desejados, mas também os impactos não intencionais e distributivos.

Dye (2017) e Birkland (2010) afirmam que a avaliação abrange tanto os impactos directos quanto indirectos, nos grupos-alvo e em outros afectados, além da análise de custos. Pedone (1986) alerta que é crucial avaliar se o programa realmente solucionou o problema proposto.

Segundo Beeby (1977), citado por Simões (2018) define avaliação como a colecta e interpretação sistemática de provas para julgar o valor de um programa. Dunn (2018) conceitua a avaliação como processo multi-disciplinar voltado à criação de conhecimentos para resolver problemas sociais, enquanto Weiss (1972), citado por Simões (2018) vê como apreciação sistemática do funcionamento e dos resultados de programas.

Theodoulou (2012) reforça que a avaliação verifica se as políticas provocam as mudanças desejadas no sistema sócio-económico. Para Rossi, Freeman e Lipsey (1993, 2004), citado por Simões (2018), trata-se do uso sistemático de métodos das ciências sociais para analisar a eficácia de programas de intervenção social.

2.1.1. Tipos de Avaliação de Políticas Públicas

A literatura apresenta várias tipologias de avaliação de políticas públicas, Scriven (1967) introduziu a distinção entre dois tipos de avaliação, nomeadamente: *avaliações formativas*, realizadas durante o decurso de políticas ou programas, que têm como objectivo fornecer informação relevante às entidades responsáveis pela sua execução e aos *stakeholders*² envolvidos, que lhes permitem introduzir melhorias; *avaliações sumativas*, aplicadas após a concretização da política ou programa, com o intuito de verificar se os objectivos inicialmente definidos foram alcançados, ou seja, o seu mérito e grau de sucesso, e por essa via introduzir processos de aprendizagem nas diversas entidades envolvidas.

Theodoulou (2012) classifica avaliações em:

- *Avaliação do processo*: analisa a execução do programa e o alcance ao grupo-alvo.
- *Avaliação dos outcomes*: verifica a eficácia dos *outputs* produzidos.
- *Avaliação de impacto*: mede os efeitos na população-alvo após a implementação (SITOE; LUMBELA, 2013).

Cunha (2018) diferencia a avaliação académica, focada na *efectividade* e *impactos*, da avaliação governamental, voltada para *eficiência* e *eficácia* durante a implementação.

Merigo e Andrade (2012) apresentam mais tipos:

- *Avaliação diagnóstica*: antes da formulação de políticas.
- *Avaliação processual*: acompanhamento periódico das acções.
- *Avaliação global*: avaliação final de eficiência e eficácia.

² Expressão em inglês que significa aquele que aposta numa empresa ou empreendimento e assume seus riscos, podendo ser uma pessoa ou grupo como, por exemplo, seus proprietários, seus empregados ou mesmo seus clientes (SANDRONI, 1999:576).

Ainda no rol sobre a tipologia da avaliação das políticas públicas, encontram-se de acordo com os autores Cohen e Franco (2004) e Cotta (1998), mencionam:

- *Avaliação interna* – feita por membros da própria instituição,
- *Avaliação externa* – feita por agentes independentes,
- *Avaliação mista* – combinação interna e externa,
- *Avaliação participativa* – envolve beneficiários no processo.

No final dos anos 80, as avaliações baseadas na teoria começaram a ganhar maior popularidade (CHEN, 1990; ROGERS, et al., 2000; PAWSON; TILLEY, 1997; WEISS, 1997), acompanhadas pela crescente preocupação, por parte da comunidade responsável por avaliações, em compreender o que efectivamente funcionava melhor, para quem, em que circunstâncias e, sobretudo, o porquê, de modo a melhorar decisões e práticas no âmbito de Políticas Públicas (STAME, 2004).

Segundo Rogers et al. (2000) avaliadores têm recomendado tornar mais explícitas as suposições subjacentes ao modo como determinada intervenção pública é esperada funcionar, utilizando a “teoria do programa” para guiar a avaliação. De acordo com Funnell e Rogers (2011) as teorias do programa são compreendidas como um modelo explícito de como uma intervenção (i.e., uma iniciativa, um projecto, um programa ou uma Política Pública) contribui para uma sucessão de resultados intermédios e, finalmente, para os resultados pretendidos e/ou observados.

Uma Teoria do Programa consiste em dois modelos intimamente relacionados e responsáveis pelo sucesso da intervenção: o modelo da acção e o modelo da mudança (CHEN, 2006). A *teoria da acção* consiste em três elementos, nomeadamente: i) intervenção, ou seja, o conjunto de actividades concentradas na mudança de factores determinantes e nos resultados; ii) os próprios determinantes, isto é, os mecanismos utilizados entre a intervenção e os resultados; e ainda iii) os resultados. Enquanto isso, a *teoria da mudança*, necessária para justificar a selecção de determinada forma de intervenção para atingir os objectivos pretendidos, assume como pressuposto que a implementação da intervenção irá afectar os determinantes e que estes, consequentemente, mudarão os resultados (CHEN, 2006). A Teoria da Mudança pode ser utilizada tanto como uma ferramenta para fins de planeamento e de concepção e enquadramento da problemática de acção como para a monitorização e para a avaliação da intervenção (TAPLIN; CLARK, 2012).

2.1.2. Modelos de Avaliação de Políticas Públicas

Pedone (1986) propõe três modelos:

- *Viabilização política*: considera a análise de políticas como parte do processo político. Assume que uma vez definidos objectivos e meios, o sucesso é garantido. Wanderley G. dos Santos e Olavo Brasil (1978) criticam esta visão por desconsiderar desvios e restrições.
- *Análise e avaliação sistemática*: defende o detalhamento de alternativas e custos para apoiar decisões informadas. Aqui, políticas públicas surgem de centros de pesquisa governamental.
- *Análise crítica*: introduz julgamentos de valor sobre as decisões políticas, buscando expor como as acções governamentais afectam a sociedade. Pedone (1986) entende que este modelo permite avaliar possibilidades de mudança social e política.

Por outro lado, Rocha (2010) e Dunn (2018) acrescentam que os modelos de avaliação podem ser *processuais* (focam legalidade, equidade, legitimidade) ou *substantivos* (avaliam o mérito das políticas).

Cunha (2018) aponta três funções da avaliação:

- *Informação*: sobre o funcionamento das políticas.
- *Alocação*: para decidir cortes e reorganizações.
- *Legitimação*: para justificar politicamente programas.

Theodoulou (2012) organiza o processo avaliativo em três etapas: planeamento, colecta de dados e disseminação dos resultados.

Modelos analíticos também foram destacados por Dye (2017), que cita os modelos institucional, de processos, teoria dos grupos, elites, escolha pública e sistémico. Heywood (2002) inclui modelos incremental, teoria dos jogos, político-burocrático, discursivo e Garbage Can.

2.1.3. Critérios de Avaliação de Políticas Públicas

Em relação aos critérios de avaliação de políticas públicas, Vedung (2006) citado por Rocha (2010) traz-nos os critérios como: (i) *critérios substantivos*: com base nos objectivos

prosseguidos; com base em objectivos laterais; critérios dos clientes; critérios dos *stakeholders*; critérios profissionais. (ii) *critérios económicos*: economia (com base apenas nos custos); produtividade; eficiência: custo-eficácia; custo-benefício. (iii) *critérios baseados no processo*: legalidade; equidade; publicidade; representatividade; participação; democracia.

Para Secchi (2012:50) avaliação de uma política pública compreende,

a definição de critérios, indicadores e padrões (*performance standards*). Os principais critérios usados para avaliações são: *economicidade, eficiência económica, eficiência administrativa, eficácia e equidade*. Os indicadores são de *inputs* (entradas do sistema) relacionados a *gastos financeiros, recursos humanos empregados ou recursos materiais utilizados*. Os indicadores de *output* são (saídas do sistema) relacionados à *produtividade de serviços/produtos*. Os indicadores de resultado são relacionados aos *efeitos da política pública sobre os policytakers*³ e à capacidade de resolução ou mitigação do problema para o qual havia sido elaborada. Os indicadores de *input* medem esforços, e os indicadores de *output* e resultados medem realizações (SECCHI, 2012:51).

2.1.4. Indicadores de Avaliação de Políticas Públicas

Tabela 1: Indicadores de avaliação de políticas públicas.

Critério/Indicadores	Descrição
Relevância	Grau de pertinência dos objetivos da intervenção face às necessidades identificadas.
Eficácia	Medida em que os objetivos programados foram alcançados.
Eficiência	Relação entre os resultados alcançados e os recursos utilizados.
Efectividade	Alcance real dos efeitos esperados no contexto prático.
Impacto	Consequências de longo prazo, positivas ou negativas, intencionais ou não, da intervenção.
Sustentabilidade	Capacidade dos benefícios da intervenção se manterem após o fim do apoio externo.

Fonte: Elaborada pela autora com dados da (OCDE citado por SITOE; LUMBELA, 2013).

³ Destinatários de uma política pública, ou seja, aqueles actores para os quais a política pública foi elaborada (SECCHI, 2012:156).

2.2. Quadro Teórico

2.2.1. Teoria de Grupo

A Teoria dos Grupos começa com a proposição de que a interacção entre os grupos é o facto central da política. Indivíduos com interesses comuns se unem formal ou informalmente para fazer suas demandas ao governo. De acordo com o cientista político David Truman (1992), um grupo de interesse é “um grupo de atitudes compartilhadas que faz certas reivindicações sobre outros grupos da sociedade”; tal grupo torna-se político “se e quando fizer uma reivindicação através ou sobre qualquer uma das instituições do governo”. Os indivíduos são importantes na política apenas quando actuam como parte ou em nome dos interesses do grupo (DYE, 2017).

Segundo Dye (2017) e Dye (2009) o grupo torna-se a ponte essencial entre o indivíduo e o governo. A política é realmente a luta entre grupos para influenciar políticas públicas. “A tarefa do sistema político é administrar o conflito de grupo (1) estabelecendo as regras do jogo na luta do grupo, (2) arranjando compromissos e equilibrando interesses, (3) decretando compromissos na forma de políticas públicas e (4) fazer cumprir esses compromissos” (DYE, 2017:16-17).

De acordo com os teóricos do grupo, a política pública em um determinado momento é o equilíbrio alcançado na luta do grupo. Esse equilíbrio é determinado pela influência relativa de vários grupos de interesse. Pode-se esperar que mudanças na influência relativa de qualquer grupo de interesse resultem em mudanças nas políticas públicas; a política se moverá na direcção desejada pelos grupos que estão ganhando influência e longe dos desejos dos grupos que estão perdendo influência. A influência dos grupos é determinada por seus números, riqueza, força organizacional, liderança, acesso a tomadores de decisão e coesão interna (DYE, 2017).

Para Dye (2017:17) todo o sistema de grupos de interesse, o próprio sistema político, é mantido em equilíbrio por várias forças. *Primeiro*, há um grupo grande, quase universal, latente na sociedade americana que apoia o sistema constitucional e as regras do jogo vigentes. Esse grupo nem sempre é visível, mas pode ser activado para administrar uma repreensão esmagadora a qualquer grupo que ataque o sistema e ameace destruir o equilíbrio. Em *segundo* lugar, a sobreposição de membros do grupo ajuda a manter o equilíbrio, evitando que qualquer grupo se afaste demais dos valores predominantes. Indivíduos que pertencem a um determinado grupo também pertencem a outros grupos, e este facto modera as demandas de grupos que devem evitar ofender seus membros que têm afiliações a outros grupos (*Ibid.*). E, *finalmente*, a

verificação e o balanceamento resultantes da competição em grupo também ajudam a manter o equilíbrio no sistema. Nenhum grupo isolado constitui a maioria na sociedade americana. O poder de cada grupo é verificado pelo poder dos grupos concorrentes. Centros de poder “compensadores” funcionam para verificar a influência de qualquer grupo e proteger o indivíduo da exploração (DYE, 2017).

Neste contexto, no que diz respeito à configuração da agenda pela disputa de interesses, a definição da agenda⁴ é o processo pelo qual problemas e soluções alternativas ganham ou perdem a atenção do público e da elite. A competição de grupo para definir a agenda é feroz porque nenhuma sociedade, sistema político, actor oficial, actor não oficial ou pessoa individual tem a capacidade de abordar todas as alternativas possíveis para todos os problemas possíveis que surgem a qualquer momento. Daí que, Birkand (2016) refere que os grupos devem promover o lugar de suas questões entre todas as outras questões que compartilham o espaço limitado na agenda, ou se preparar para o momento em que uma crise torna mais provável que sua questão ocupe um espaço mais proeminente. Mesmo quando um problema ganha atenção, os grupos devem lutar para garantir que sua descrição do problema permaneça em primeiro plano e que suas abordagens preferidas para o problema sejam aquelas consideradas mais activamente.

Nas teorias de política de grupo, “a teoria, suposição ou crença de que existem muitos grupos que competem entre si em um sistema político razoavelmente aberto e que a política resulta dessa competição de grupo” (BIRKLAND, 2016:169). A teoria de grupo compreende-se como um modelo que busca a confrontação de actores no cenário político, em que disputam a introdução de assuntos na agenda política, que por sua vez será convertido ou formulado em políticas públicas, com vista a sua implementação.

⁴ Uma agenda é uma colecção de problemas; entendimentos de causas, símbolos, soluções e outros elementos de problemas públicos que chamam a atenção de membros do público e seus funcionários governamentais. Uma agenda pode ser algo tão concreto quanto uma lista de projectos de lei que estão em tramitação no legislativo ou uma série de crenças sobre a existência e magnitude de problemas e como eles devem ser tratados pelo governo, pelo sector privado, por organizações sem fins lucrativos ou por meio de acções conjuntas, acção de algumas ou de todas essas instituições (BIRKLAND, 2016:170).

2.2.2. Teoria do Programa

A Teoria do Programa refere-se a uma variedade de maneiras de desenvolver um *modal causal* ligando insumos e actividades do programa a uma cadeia de resultados pretendidos ou observados e, em seguida, usar esse modelo para orientar a avaliação (ROGERS et al. 2000 citado por ROGERS, 2008). O interesse pela teoria dos programas cresceu significativamente desde dois volumes anteriores do *New Directions* sobre o tema (BICKMAN, 1987, 1990; ROGERS et al. 2000).

Para melhor compreensão do programa, Weiss (1998) sugere o levantamento dos objectivos oficiais, a partir das publicações oficiais existentes acerca do programa ou, na ausência destes, de discussões com a equipe gerencial. Objectivos imprecisos ou ambíguos afectam directamente a implementação do programa e comprometem qualquer avaliação. Assim, obter o consenso acerca do que é o programa pode melhorar o desempenho da actuação governamental.

Cumprе ressaltar, no entanto, que a teoria de um programa não deve ser vista como uma construção imutável. Segundo Weiss (1998), ao longo do tempo é provável que sobrevenham mudanças nas premissas que norteiam sua teoria, nos integrantes da equipe gerencial, nos objectivos a serem alcançados, entre outros. Por isso, cumpre ao avaliador actualizar a teoria, a partir de informações obtidas não apenas com a equipe gerencial do programa, mas também com os beneficiários do programa. Este levantamento permite ao avaliador uma noção mais clara das expectativas existentes acerca do programa, além da identificação de possíveis conflitos entre os actores envolvidos (WEISS, 1998).

Existem várias abordagens acerca da teoria do programa. Weiss (1998), por exemplo, identifica três níveis de análise: a *teoria do programa*, a *teoria da implementação* e a *teoria da mudança*. A teoria do programa enfatiza a relação existente entre as acções implementadas e o alcance dos objectivos do programa. A teoria da implementação, por sua vez, preocupa-se com a materialização dos objectivos nos processos e na prestação de serviços por parte do programa. Para a autora, a combinação destas duas teorias dá origem ao terceiro nível, à teoria da mudança, um poderoso recurso para a organização de uma avaliação. Isso porque cada elo da cadeia mapeado pode se transformar em objecto de avaliação. Ademais, o conhecimento da cadeia causal que compõe o programa, permite ao avaliador identificar com maior precisão quais contribuíram (ou não) para o resultado do programa (WEISS, 1998).

A ideia de basear a avaliação do programa em um modelo causal do programa não é nova. Pelo menos já na década de 1960, Suchman sugeriu que a avaliação do programa poderia abordar a realização de uma “cadeia de objectivos” (SUCHMAN, 1967) citado por ROGERS et al. (2000:6) e argumentou a favor de fazer isso. “O estudo de avaliação testa algumas hipóteses de que a actividade A atingirá o objectivo B porque é capaz de influenciar o processo C que afecta a ocorrência desse objectivo. pesquisa avaliativa” (SUCHMAN, 1967 citado por ROGERS et al. 2000:6).

É a partir deste arcaboço teórico que o trabalho é estudado, compreende-se nestes termos, que a teoria do programa é uma das tantas teorias que pode ser aplicada na avaliação da eficácia do programa ora em discussão. Estando ciente de que esta não é a única e nem a melhor que pode fazer a análise, mas que de acordo com os objectivos, se mostra a ideal para o que se propôs.

A seguir apresenta-se o debate conceptual que representa a definição dos conceitos que clarificam melhor o que se pretende abordar no trabalho, as definições são apresentadas por vários autores, permitindo um esclarecimento com profundidade em torno do tema.

2.3. Discussão Conceptual

Esta secção compreende a discussão dos conceitos que permitem uma melhor clarificação sobre a pesquisa, nomeadamente: Políticas Públicas, Eficácia das Políticas Públicas e Qualidade de Vida.

2.3.1. Políticas Públicas

Ao definirmos Políticas Públicas recorreremos a Souza (2002:2),

que considera a Política Pública enquanto área de conhecimento e disciplina académica nascida nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que propriamente na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o Estado e sobre o papel de uma das mais importantes instituições do Estado, ou seja, o governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo académico sem estabelecer relações com

as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando directo para a ênfase nos estudos sobre a acção dos governos (SOUZA, 2002:2).

A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell: “decisões e análises sobre política pública implicam, responder as questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (SOUZA, 2002:4).

Para Siteo (2006:2), Políticas Públicas são “decisões que são tomadas pelo Governo – ou Sector Público, num sentido mais geral – que de forma intencional e significativa afectam uma actividade ou sector da sociedade”. Heywood (2002) entende que estas decisões podem a posterior resultar em acções concretas ou na total ausência de acção. Por seu turno, Dye (2012:3) define políticas públicas como “tudo aquilo que o governo decide ou não fazer”. Por sua vez, Heywood (2002) refere que a política pública é uma ligação entre a intenção, acção e resultados. No nível da intenção, a política pública é reflectida no Governo, ou seja, o que os Governos dizem/decidem que irão fazer. No nível da acção, a política pública reflecte o comportamento do Governo, ou seja, o que o Governo realmente faz. Ao nível dos resultados a política pública reflecte as acções do Governo, ou seja, seu impacto na sociedade.

Em sua obra *Understanding Public Policy*, Thomas R. Dye, advoga que Política Pública é “aquilo que os governos optam por fazer bem como o que não optam em fazer” (DYE, 2017:1). Dye, compreende que o governo faz muitas coisas. Eles regulam o conflito na sociedade, organizam a sociedade a realizar conflitos com outras sociedades, distribuem uma grande variedade de recompensas simbólicas e serviços materiais para membros da sociedade e exigem dinheiro da sociedade, na maioria das vezes sob a forma de impostos. assim, o autor considera que as políticas públicas podem regular o comportamento, organizar burocracias, distribuir benefícios ou extrair impostos – ou todas essas coisas ao mesmo tempo (DYE, 2017). Secchi (2012:1), defende que a “Política Pública está vinculada ao segundo sentido da palavra *política* – “decisão e acção” (o primeiro é a obtenção e manutenção dos recursos necessários exercício do poder sobre o homem)”.

Por sua vez, Secchi (2012), entende que,

as Políticas Públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e actuação dessas decisões. O autor considera ainda, que uma política pública é uma directriz elaborada para enfrentar um problema público, ou seja, é uma orientação à actividade ou à passividade de alguém; as actividades ou passividades decorrentes dessa

orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como colectivamente relevante (SECCHI, 2012:2).

2.3.2. Eficácia das Políticas Públicas

Para Bucci (2006:250) a “eficácia das políticas públicas depende directamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos”. Portanto, ao formular uma política pública é necessário considerar determinados aspectos, como: ‘os princípios jurídicos da administração pública, os condicionamentos legais à contratação de funcionários ou serviços, as formas de organização jurídica da administração directa e indirecta, além dos dados materiais geridos pela administração’. Lopes, Amaral e Caldas (2008), entendem que para se analisar a eficácia e eficiência de um programa, uma avaliação deve buscar responder se os produtos alcançados são gerados em tempo hábil, se os custos para tais produtos são os menores possíveis e se esses produtos atendem aos objectivos da política. Portanto, os autores olham para os resultados que se pretende atingir a partir da efectivação ou aprovação de determinada política pública.

Nesta sequência, no que tange à avaliação da eficácia, Figueiredo e Figueiredo (1986) considera dois tipos, tem-se a *eficácia objectiva*, ou avaliação de metas que é considerada como o tipo mais simples e comum de avaliação. É representada pelos próprios órgãos gerenciadores do programa e expressa pelos relatórios anuais. No critério da eficácia objectiva, verifica-se, se as metas atingidas são iguais, superiores ou inferiores às metas propostas, demonstrando o alcance dos objectivos propostos e o processo de implementação (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). A mensuração da eficácia, se dá através dos *indicadores de eficácia* que estão focados no cumprimento das metas. A avaliação desses indicadores refere-se ao estudo da verificação dos objectivos e instrumentos explícitos dos programas a serem analisados e seus resultados efectivos.

De acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986), nesta avaliação, podem ser verificados as metas e os instrumentos propostos e os efectivamente atingidos ou empregados. Este indicador com sua respectiva avaliação dá conta da dimensão política da política. Tem-se ainda a *eficácia funcional*, que caracteriza uma avaliação dos meios, configurando-se como uma avaliação moral ou instrumental. Quando a intenção da avaliação está na moralidade executória, são

usados os critérios da moralidade da eficiência administrativa e contábil, representados pelas auditorias; quando da intenção instrumental, o critério adoptado é o da eficácia funcional, onde há a aferição dos meios e das metodologias de implantação dos programas. Considerando as condições organizacionais e sociais é possível fazer uma simulação entre a adequação entre os meios e os fins propostos (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986:112).

2.3.3. Qualidade de Vida

A avaliação das políticas públicas como uma fase que sucede à implementação da política/programa/projecto, e que procura na essência explicar as razões, resultados da execução política/programa/projecto em função dos objectivos propostos ou delineados. E sendo, as políticas públicas voltadas essencialmente à vida social, a melhoria da qualidade de vida é um dos principais objectivos visados a partir da implementação das políticas públicas. Importa neste sentido, definir de que se trata a qualidade de vida.

Segundo Minayo (2000:2) Qualidade de Vida “é uma noção eminentemente humana, que tem sido aproximada ao grau de satisfação encontrado na vida familiar, amorosa, social e ambiental e à própria estética existencial”. Pressupõe a capacidade de efectuar uma síntese cultural de todos os elementos que determinada sociedade considera seu padrão de conforto e bem-estar. O termo abrange muitos significados, que reflectem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e colectividades que a ele se reportam em variadas épocas, espaços e histórias diferentes, sendo, portanto, uma construção social com a marca da relatividade cultural. A relatividade da noção, que em última instância remete ao plano individual, tem pelo menos três fóruns de referência. O *primeiro* é histórico. Ou seja, em determinado tempo de seu desenvolvimento económico, social e tecnológico, uma sociedade específica tem um parâmetro de qualidade de vida diferente da mesma sociedade em outra etapa histórica. O *segundo* é cultural. Certamente, valores e necessidades são construídos e hierarquizados diferentemente pelos povos, revelando suas tradições. O *terceiro* aspecto se refere às estratificações ou classes sociais (MINAYO, 2000).

Entendendo a qualidade de vida no âmbito de satisfação das necessidades básicas associado ao factor bem-estar (social), de acordo com Organização Mundial da Saúde (OMS) (1995) a Qualidade de Vida foi definida como “a percepção do indivíduo sobre a sua posição na vida, no contexto da cultura e dos sistemas de valores nos quais ele vive, e em relação a seus objectivos, expectativas, padrões e preocupações”.

Nussbaum e Sen (1995) definem qualidade de vida a partir de dois conceitos: capacitação (*capability*), que representa as possíveis combinações de coisas que uma pessoa está apta a fazer ou ser, e funcionalidades (*functionings*), que representa partes do estado de uma pessoa – as várias coisas que ela faz ou é. Assim, a capacitação reflecte, em cada pessoa, as combinações alternativas de funcionalidades que esta pessoa pode conseguir. Desta forma, a qualidade de vida pode ser avaliada em termos da capacitação para alcançar funcionalidades, tais como as funcionalidades elementares (nutrir-se adequadamente, ter saúde, abrigo, etc.) e as que envolvem auto-respeito e integração social (tomar parte da vida da comunidade). Dentro deste contexto, a qualidade de vida se entende como a condição ideal ou esperada pelos cidadãos, que em grande medida deve ser proporcionada pelos governos. Vale referir, que se acrescenta nesse ideário a satisfação por parte destes cidadãos no âmbito da prestação de determinado serviço.

2.3.4. Programa Acção Social Produtiva

O Programa Acção Social Produtiva, adiante designado PASP consiste em transferências monetárias mensais direccionadas a pessoas vivendo em situação de pobreza e de vulnerabilidade, com capacidade para o trabalho, através da sua participação em trabalhos públicos, acompanhada de medidas complementares de reforço da sua autonomia económica (INAS, 2018).

2.4. Breves referenciais sobre a Qualidade de Vida

A crescente preocupação com questões relacionadas à qualidade de vida vem de um movimento dentro das ciências humanas e biológicas no sentido de valorizar parâmetros mais amplos que o controle de sintomas, a diminuição da mortalidade ou o aumento da expectativa de vida. Assim, qualidade de vida é abordada, por muitos autores, como sinónimo de saúde, e por outros como um conceito mais abrangente, em que as condições de saúde seriam um dos aspectos a serem considerados (FLECK ET AL, 1999, citados por PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012).

Devido à sua complexidade e utilização por diversas áreas de estudo, conforme aborda Farquhar (1995), citado por Pereira, Teixeira e Santos (2012:241); Almeida, Gutierrez e Marques (2012) a falta de consenso conceitual é marcante. Suas definições na literatura especializada apresentam-se, tanto de forma global, enfatizando a satisfação geral com a vida, como dividida

em componentes, que, em conjunto, indicariam uma aproximação do conceito geral. A forma como é abordada e os indicadores adoptados estão directamente ligados aos interesses científicos e políticos de cada estudo e área de investigação, bem como das possibilidades de operacionalização e avaliação.

Recorrendo-se à etimologia do termo qualidade, ele deriva de “*qualis*” [latim] que significa o modo de ser característico de alguma coisa, tanto considerado em si mesmo, como relacionado a outro grupo, podendo, assim, assumir tanto características positivas como negativas. Porém, quando se fala em qualidade de vida, acredita-se que, geralmente, refere-se a algo bom, digno e positivo (SANTIN, 2002, citado por PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:242). A compreensão sobre qualidade de vida lida com inúmeros campos do conhecimento humano, biológico, social, político, económico, médico, entre outros, numa constante inter-relação.

Em abordagens sobre qualidade de vida, é necessário ter atenção à multiplicidade de questões que envolvem esse universo, desde parâmetros sociais até de saúde ou económicos. Esses indicadores podem ser analisados (e assim o são) por diferentes áreas de conhecimento, com referenciais e procedimentos diferentes, sendo vinculadas definições e concepções variadas (ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012). Nessa perspectiva, Day e Jankey (1996), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012:242) “classificam os estudos sobre qualidade de vida de acordo com quatro abordagens gerais: *económica, psicológica, bio-médica e geral ou holística*”.

A abordagem sócio-económica tem os indicadores sociais como principal elemento. O termo qualidade de vida, neste contexto, se popularizou por volta de 1960 quando políticos norte-americanos o usaram como plataforma política. Falar de qualidade de vida naquele momento seria como uma recomendação para o sucesso administrativo (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:242), para os autores,

considerando a pesquisa sobre qualidade de vida, especialmente nos Estados Unidos, num primeiro momento os indicadores económicos foram o parâmetro primordial para se avaliar a qualidade de vida, em um segundo, foram analisados junto aos indicadores sociais. Isso se deve, em parte, ao facto de que com uma ascensão económica do país, problemas como violência e criminalidade emergiram apesar da riqueza económica (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:242).

Assim, conforme advogam Day e Jankey (1996), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012:242) os pesquisadores passaram a considerar “indicadores sociais como críticos para definir o bem-estar da nação”. No entanto, as informações de cunho social, colectadas nessa época, se focalizavam apenas em factores externos, presumidamente determinantes da qualidade de vida, como instrução, renda e moradia.

“A abordagem psicológica busca indicadores que tratam das reacções subjectivas de um indivíduo às suas vivências, dependendo assim, primeiramente da experiência directa da pessoa cuja qualidade de vida está sendo avaliada e indica como os povos percebem suas próprias vidas, felicidade, satisfação” (IBID.). O facto das abordagens psicológicas considerarem qualidade de vida, somente enquanto um aspecto subjectivo à pessoa, desconsiderando o contexto ambiental em que está inserida, é a principal limitação dessa linha de pensamento (DAY; JANKEY, 1996, citado por PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:242). De acordo com Day e Jankey (1996), citado por Pereira, Teixeira e Santos (2012:242) para os pesquisadores da abordagem psicológica, os indicadores sociais ou objectivos são limitados e serviriam como indicadores indirectos de qualidade de vida. Qualidade de Vida deveria, então, ser analisada considerando a vida actual e um padrão a ser comparado, como proposto por Michalos (2000). Conforme apresentam Day e Jankey (2006), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012:242),

esta abordagem combinou múltiplos aspectos de seis dimensões de análise. A primeira refere-se à objectivo-realização e se relaciona às questões entre o que se tem e o que se quer ter. Um segundo aspecto da teoria analisa o que os povos realmente consideram ser o seu ideal real de vida. Um terceiro tipo envolve a relação percebida entre as circunstâncias actuais e o que se espera se tornar. Um quarto tipo inclui a relação percebida entre qualidade de vida actual e a melhor qualidade de vida que já se teve no passado. Um quinto sugere que uma questão importante a ser analisada é o que é possuído por uma pessoa e pelo grupo de referência e uma sexta considera importante buscar esclarecer o quão bom é o ajuste da pessoa no ambiente em que se está inserido (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:242).

As abordagens médicas tratam, principalmente, da questão de oferecer melhorias nas condições de vida dos enfermos (MINAYO; HARTZ; BUSS, 2000, citados por PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:243). O termo qualidade de vida, em relação a seu emprego na literatura médica, vem sendo associado a diversos significados, como condições de saúde e

funcionamento social. Gill e Feinstein (1994), citados por defendem que Pereira, Teixeira e Santos (2012:243) qualidade de vida relacionada à saúde (“*health-related quality of life*”) e estado subjectivo e saúde (“*subjective health status*”), segundo os autores,

são conceitos relacionados à avaliação subjetiva do paciente e ao impacto do estado de saúde na capacidade de se viver plenamente. As teorias médicas de qualidade de vida historicamente têm por base a cura e sobrevivência das pessoas. Também pelo facto que muitas intervenções médicas causam efeitos colaterais desagradáveis, considerar a qualidade de vida durante o tratamento também é importante. Segundo Day e Jankey (1996), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012:243) de um ponto de vista médico, avaliações da qualidade de vida foram usadas para justificar ou refutar tratamentos, no entanto essas avaliações acabaram por mostrar somente o óbvio, por exemplo, o facto de que uma cirurgia do coração pode realçar a qualidade de vida (ou a sobrevida) de pacientes cardíacos.

As abordagens gerais ou holísticas baseiam-se na premissa segundo a qual o conceito de qualidade de vida é multi-dimensional, apresenta uma organização complexa e dinâmica dos seus componentes, difere de pessoa para pessoa de acordo com seu ambiente/contexto e mesmo entre duas pessoas inseridas em um contexto similar. Características como valores, inteligência, interesses são importantes de serem considerados (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:243). Além disso, segundo Renwick e Brown (1996), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012:243) “qualidade de vida é um aspecto fundamental para se ter uma boa saúde e não o contrário”. Minayo, Hartz e Buss (2000), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012),

abordam qualidade de vida como uma representação social criada a partir de parâmetros subjectivos (bem-estar, felicidade, amor, prazer, realização pessoal) e também objectivos, cujas referências são a satisfação das necessidades básicas e das necessidades criadas pelo grau de desenvolvimento económico e social de determinada sociedade (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012:243).

Para Renwick e Brown, (1996), citados por Pereira, Teixeira e Santos (2012) “diferentes aspectos que definem a qualidade de vida são apresentados na literatura, como, por exemplo, poder aproveitar as possibilidades da vida, de escolher, de decidir e ter controle de sua vida”.

2.4.1. Indicadores de Medição da Qualidade de Vida

Cobb (1994), citado por Herculano (2000:10) é da opinião que “precisamos criar indicadores e índices que ajudem a construir um futuro mais desejável e seguro”. Para o Cobb (1994) precisamos mensurar, e fazê-lo principalmente em termos monetários. “O que não é contado, não conta, não é percebido”, escreveram MacGillivray e Zadek (1994), citando um velho adágio. Criar indicadores deve ser visto como parte de um esforço para re-definir poder, desafiando a forma pela qual o poder é usualmente retratado e arquitetando políticas operacionalizáveis, baseadas em concepções alternativas de poder.

Historicamente, os indicadores começaram a ser usados em escala mundial em 1947, quando se disseminou a medição do Produto Interno Bruto (PIB) (GNP – “*Gross Domestic Product*”) como indicador de progresso económico. Em meados da década de 60, os indicadores sociais foram inaugurados, substituindo a mera ênfase no crescimento económico por novos conceitos: “necessidades básicas”, “*self-reliance*”, “crescimento com equidade”, “*grass-root development*”, “*participatory development*”, “*empowerment*” (HERCULANO, 2000:15).

Segundo Herculano (2000), na sua visão sobre qualidade de vida, entende que

quem estuda a temática do desenvolvimento já conhece bem o debate sobre a ineficácia dos indicadores tradicionalmente usados na tentativa de mensurá-lo, sendo a maior crítica a que aponta a ineficácia de se quantificar o PIB *per capita* sem se ter o pulso da real distribuição de renda. A própria metodologia de mensuração do PIB é inadequada, pois pode contabilizar como actividades económicas acções na verdade destrutivas, como desmatamentos e demolições e até mesmo imorais, como as empresas de prostituição e de tráfico de crianças (HERCULANO, 2000:15). Em termos internacionais, “o PIB *per capita* também pouco indica”, segundo Sen (1985), citado por Herculano (2000:15), “Índia e China, por exemplo, são países próximos em termos de PIB *per capita*, mas muito diferentes em termos de capacitação de sobrevivência e de educação”.

Nas palavras de Minayo (2000), sobre a qualidade de vida:

entre os primeiros, talvez o mais conhecido e difundido seja o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O IDH foi criado com a intenção de deslocar o debate sobre desenvolvimento de aspectos puramente económicos – como

nível de renda, produto interno bruto e nível de emprego – para aspectos de natureza social e também cultural. Embutida nesse indicador encontra-se a concepção de que renda, saúde e educação são três elementos fundamentais da qualidade de vida de uma população (MINAYO, 2000:5).

Segundo Minayo (2000:5) o IDH “é um indicador sintético de qualidade de vida que, de forma simplificada, soma e divide por três os níveis de renda, saúde e educação de determinada população”. A renda é avaliada pelo PIB real *per capita*; a saúde, pela esperança de vida ao nascer e a educação, pela taxa de alfabetização de adultos e taxas de matrículas nos níveis primário, secundário e terciário combinados. Renda, educação e saúde seriam atributos com igual importância como expressão das capacidades humanas (MINAYO, 2005). Para o PNUD (1990), citado por Minayo (2000) o IDH se baseia na noção de *capacidades*, isto é, tudo aquilo que uma pessoa está apta a realizar ou fazer. Nesse sentido, o desenvolvimento humano teria, como significado mais amplo, a expansão não apenas da riqueza, mas da potencialidade dos indivíduos de serem responsáveis por atividades e processos mais valiosos e valorizados. Assim, a saúde e a educação são estados ou habilidades que permitem uma expansão das capacidades. Inversamente, limitações na saúde e na educação seriam obstáculos à plena realização das potencialidades humanas.

Além do indicador conhecido, existem vários outros, objectivos e subjectivos, que reflectem aspectos da qualidade de vida. Os indicadores objectivos tratam de condições materiais, como renda, emprego, pobreza, acesso a serviços básicos e infra-estrutura. Já os subjectivos se referem às percepções e sentimentos das pessoas sobre suas vidas e sobre esses componentes materiais (MINAYO, 2005).

Depois da apresentação da revisão do quadro teórico-conceitual, na qual compreende a revisão da literatura, quadro teórico, discussão conceptual e breves referenciais sobre a qualidade de vida, ficou claro que a avaliação do programa envolve várias variáveis e indicadores. Assim, a seguir apresentam-se os aspectos metodológicos que caracterizam a presente pesquisa.

CAPÍTULO III – METODOLOGIA

Este capítulo apresenta aspectos metodológicos, que são os instrumentos orientadores para a elaboração da presente pesquisa, por forma que o trabalho se compreenda coerente.

A Metodologia é compreendida como uma disciplina que consiste em estudar, compreender e avaliar os vários métodos disponíveis para a realização de uma pesquisa académica. A metodologia, examina, descreve e avalia métodos e técnicas de pesquisa que possibilitam a colecta e o processamento de informações, visando ao encaminhamento e à resolução de problemas e/ou questões de investigação (PRODANOV; FREITAS, 2013). Para Demo (1985:19), “metodologia é uma preocupação instrumental. Trata das formas de se fazer ciência. Cuida dos procedimentos, das ferramentas, dos caminhos”.

3.1. Natureza da pesquisa

O presente estudo é de natureza básica, pesquisa esta cujo objectivo é gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista. Envolve verdades e interesses universais (PRODANOV; FREITAS, 2013:51).

3.2. Objectivos da pesquisa

Relativamente aos objectivos da pesquisa, trata-se de uma pesquisa descritiva, que na visão de Severino (2017) é aquela que, além de registrar e analisar os fenómenos estudados, busca identificar suas causas, seja através da aplicação do método experimental/matemático, seja através da interpretação possibilitada pelos métodos qualitativos. Mutimucuo (2008:29) acrescenta que “tal pesquisa aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o “porquê” das coisas”.

3.3. Método e forma de abordagem do problema

Em termos de abordagem metodológica, este estudo adoptou o método hipotético-dedutivo porque a pesquisa iniciou, por um lado, pela percepção de que existem lacunas no conhecimento da temática em estudo (problema). De acordo com o raciocínio dedutivo, “a generalização não deve ser buscada aprioristicamente, mas constatada a partir da observação de casos concretos suficientemente confirmadores dessa realidade” (GIL, 2008:10). O raciocínio indutivo é aquele

que parte de verdades universais para obter conclusões particulares, ou seja, parte de teorias e de leis gerais para a determinação ou previsão de fenómenos particulares (ASSIS, 2013).

Em relação à forma de abordagem, o trabalho consiste numa pesquisa qualitativa, autores como Minayo (2004), sustentam que os estudos qualitativos podem descrever a complexidade de um determinado problema em interacção com certas variáveis, também podem compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais. Recorrendo a Minayo (2007:21), a autora considera que a “pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares”. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenómenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas acções dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes (MINAYO, 2007).

3.4. Métodos de procedimento

Lundin (2016:123) compreende que *métodos* “constituem um conjunto de regras úteis para a pesquisa, que permitem ao pesquisador ter mais claro as bases lógicas da sua pesquisa”.

Para a materialização da pesquisa foram usados os seguintes métodos de procedimento:

Método histórico que consiste em investigar acontecimentos passados, processos e instituições do passado para verificar sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma actual por meio de alterações de suas partes componentes ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural de cada época (MARCONI; LAKATOS, 2009). Este método foi usado para conhecer a evolução do ambiente social, político e económico, procurando dar ênfase no que respeita à protecção social em Moçambique, também permitiu-nos trazer à luz factos do passado que de alguma forma justifiquem a contribuição do programa de acção social produtiva no contexto actual.

Recorreu-se ao **método monográfico**, que segundo Marconi e Lakatos (2003:92), “consiste no estudo de certos elementos, indivíduos, empresas, profissões, grupos ou comunidades com finalidade de obter generalizações”. O método pressupõe que “um estudo com profundidade de uma determinada entidade, que seja representativa, pode ser útil para obter conclusões aplicáveis a outras entidades”. Este método foi útil na medida em que, permitiu a análise das

famílias e/ou indivíduos no distrito municipal de KaMaxaquene, sobre a sua condição sócio-económica.

3.5. Técnicas de pesquisa e de recolha de dados

Técnicas são os diversos procedimentos ou a utilização de diversos recursos peculiares a cada objecto de pesquisa, dentro das diversas etapas do método. Elas abrangem procedimentos mais específicos, em determinada área do conhecimento (RUIZ, 1982:138).

Neste estudo, foram usadas as seguintes:

Pesquisa bibliográfica que consiste na “consulta do material constituído por livros e artigos científicos” (GIL, 2008:50). O uso da pesquisa bibliográfica permitiu obter informação geral e necessária sobre a evolução e dinâmicas do Estado sob a vulnerabilidade económica. Importa, pois, considerar que a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no facto de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenómenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar directamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço, no caso em concreto, as várias famílias que vivem a nível do distrito municipal de KaMaxaquene.

Pesquisa documental esta que vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser re-elaborados de acordo com os objectos da pesquisa” (GIL, 2008). As fontes de documentos podem ser: arquivos públicos (documentos oficiais, publicações parlamentares, documentos jurídicos), arquivos particulares (domicílios particulares, instituições de ordem privada e/ou pública), fontes estatísticas (a cargo de diferentes órgãos particulares e oficiais) e outros (iconografia: documentação por imagem – gravuras, estampas, desenhos, pinturas – fotografias, canções folclóricas, vestuário, etc. (GIL, 2008). Nestes termos, esta técnica foi utilizada para estudar relatórios que documentam a base de dados relacionados aos números de agregados familiares que beneficiam do programa de acção social produtiva.

Recorreu-se também a **entrevista**, entende-se acima de tudo como uma conversa a dois, ou entre vários inter-locutores, realizada por iniciativa do entrevistador. Ela tem o objectivo de construir informações pertinentes para um objecto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objectivo (MINAYO, 2007). Como forma privilegiada de interacção social, está sujeita à mesma dinâmica das relações existentes na

própria sociedade. Quando se trata de uma sociedade ou de um grupo marcado por muitos conflitos, cada entrevista expressa de forma diferenciada a luz e a sombra da realidade, tanto no acto de realizá-la como nos dados que aí são produzidos. Além disso, pelo facto de captar formalmente a fala sobre determinado tema (MINAYO, 2007:64).

Foi utilizada a entrevista do tipo **semi-estruturada**, que é aquela em que o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido; as perguntas feitas ao indivíduo são pré-determinadas. “Ela se realiza de acordo com um formulário” (MARCONI; LAKATOS, 2003:197). Com questões bem directivas, obtém, do universo de sujeitos, respostas também mais facilmente categorizáveis, sendo assim muito útil para o desenvolvimento de levantamentos sociais. Nestes termos, este tipo de entrevista foi usado para compreender sobre o ambiente retratado pelos entrevistados beneficiários no caso, na medida em que, foi-se questionando até que ponto a situação dos visados está sendo alterada (de mau para melhor). Portanto, tal técnica compreendeu-se útil na medida em que, foi desenvolvido uma entrevista como forma de adquirir sensibilidades em relação aos efeitos ou resultados da implementação do programa de acção social produtiva está a ter sobre os beneficiários seleccionados.

Outra técnica usada foi o **questionário**, definido por Severino (2017) como conjunto de questões, sistematicamente articuladas, que se destinam a levantar informações escritas por parte dos sujeitos pesquisados, com vistas a conhecer a opinião destes sobre os assuntos em estudo. As questões devem ser pertinentes ao objecto e claramente formuladas, de modo a serem bem compreendidas pelos sujeitos. As questões devem ser objectivas, de modo a suscitar respostas igualmente objectivas, evitando provocar dúvidas, ambiguidades e respostas lacónicas. Segundo Pereira (2018) como vantagens, na utilização do questionário, podemos citar a possibilidade de alcançarmos um grande número de participantes e desta forma podemos garantir o anonimato das respostas e sem a influência de opiniões de quem está fazendo a entrevista. Esta técnica foi usada para na elaboração de perguntas que foram definidas para a realização das entrevistas às famílias seleccionadas.

3.6. Delimitação da amostra

Em qualquer pesquisa de carácter social, ocorre essencialmente o envolvimento de pessoas, assim, no presente estudo foi definido a amostra que representa uma parte da população que pretende-se estudar, e que melhor nos indica o tipo de resultado o qual se pretende alcançar. Nestes termos, define-se por População (ou universo da pesquisa) a totalidade de indivíduos

que possuem as mesmas características definidas para um determinado estudo (SILVA; MENEZES, 2005; QUIVY; CAMPENHOUDT, 2005; PRODANOV; FREITAS, 2013).

Amostra “é definido como o sub-conjunto do universo ou da população, por meio do qual se estabelecem ou se estimam as características desse universo ou população” (GIL, 2008:90). Para Mutimucio (2008:35) “é a parte do universo (população) escolhida por algum critério de representatividade”. Para este autor, se não tivermos uma amostra representativa, não podemos declarar que os resultados obtidos podem ser generalizados à população alvo (MUTIMUCUIO, 2008; PRODANOV; FREITAS, 2013). Se os nossos resultados não forem generalizáveis, eles têm pouco valor. Assim, a principal preocupação quando amostramos uma população é assegurar que essa amostra seja representativa (MUTIMUCUIO, 2005:35).

Nesta pesquisa serão usadas *amostras por conveniência e acessibilidade*, estas constituem um tipo de amostragem não probabilística e consiste em selecionar um sub-grupo da população que, com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda a população (PRODANOV; FREITAS, 2013). A amostra é estimada em 107 famílias, dos quais a amostra foi de 12 famílias, correspondente a 10%.

3.7. Limitações da pesquisa

Com a metodologia adoptada foi possível alcançar os resultados pretendidos. Contudo, apesar de os esforços empreendidos, não se pode assumir que o estudo tenha conseguido abranger todos os aspectos relevantes, nem que a metodologia aqui proposta esteja livre de erros ou de algum viés de opinião. Outra dificuldade ou limitação verificou-se no processo de busca por dados ao nível das várias famílias entrevistadas, o que constrangeu na mensuração empírica das informações colectadas. Este aspecto está relacionado com a determinação da amostra, relativa à realização das entrevistas aos agregados das famílias seleccionadas, para tal, foi aplicado juízos de valor em relação às entrevistas realizadas. Outra dificuldade que encontramos no contexto da elaboração desta pesquisa está no facto de algumas pessoas, por não saberem exactamente do que se trata, ou até mesmo, por saberem, que se trata de uma pesquisa, não quiseram aceitar participar, na qualidade de fonte de informação. Pelo que, fizemos conduzimos as entrevistas na qualidade de anónimos.

CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo compreende a apresentação e análise de dados, que foram recolhidos no âmbito da operacionalização dos métodos e das técnicas de pesquisa e de recolha de dados.

4.1. Situação e Caracterização Geográfica do Distrito Municipal de KaMaxaquene da Cidade de Maputo

Nesta sub-secção faz-se a descrição do local de pesquisa, Distrito Municipal de KaMaxaquene.

O Distrito Municipal de KaMaxaquene ou Distrito Urbano de KaMaxaquene situa-se no Noroeste da região Cidade de Maputo. O DM KaMaxaquene tem uma Latitude de -25,938° ou 25° 56' 17" sul, uma Longitude de 35,5973° ou 32° 35' 50" leste, e uma Altitude, 53 metros (230 pés).⁵

4.2. Organização/Divisão Administrativa

Tabela 2: Divisão Administrativa e Distribuição Populacional do DM KaMaxaquene.

Distrito Municipal de KaMaxaquene					
Bairros	População Total	Homens	Mulheres	Estrutura Percentual	
				Homens	Mulheres
Mafalala	17 822	8 644	9 178	4,4	4,7
Maxaquene A	19 300	9 375	9 925	4,8	5,1
Maxaquene B	25 914	12 653	13 261	6,5	6,8
Maxaquene C	17 007	8 349	8 658	4,3	4,4
Maxaquene D	19 990	9 702	10 288	5,0	5,3
Polana Caniço A	40 049	19 717	20 332	10,1	10,4
Polana Caniço B	42 205	20 906	21 299	10,7	10,9
Urbanização	13 269	6 313	6 956	3,2	3,6
Total	195 556	95 659	99 897	48,9	51,1
				100	

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do INE (2019:37).

⁵ <https://mapcarta.com/pt/33717336>. Consultado aos 28 de Outubro de 2024.

O Distrito Municipal KaMaxaquene é constituído por oito bairros. É o distrito municipal com maior densidade populacional com cerca de 16 936 hab/km². A tabela 1 mostra que o DM KaMaxaquene apresenta uma população de 195 556.

Figura 1: Mapa do Distrito Municipal de KaMaxaquene.



Fonte: <https://ruas-mozambique.openalfa.com/distrito-urbano-de-kamaxaquene>

4.3. Quadro Legal e Institucional da Protecção Social em Moçambique

4.3.1. Quadro Legal

Em Moçambique, existem documentos diversos, quer de natureza legal quer de âmbito de planificação ou de políticas públicas, que, duma ou doutra forma, fazem referência a pessoas de terceira idade, reflectindo alguma preocupação da sociedade com o bem-estar deste subgrupo da população. Alguns desses documentos são, por exemplo, a Constituição da República de 2004, a Lei 3/2014 de 5 de Fevereiro, Decreto n.º 47/2018, de 6 de Agosto, a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024, os Programas Quinquenais do Governo para 2005-2009, 2010-2014, 2015-2019 e 2020-2024, os Planos para a Redução da Pobreza Absoluta 2001-2005 e 2006-2009, os Planos Económicos e Sociais, etc.

O Governo de Moçambique aprovou uma série de documentos legislativos e políticos que enquadram a abordagem nacional à protecção social (SELVESTER, FIDALGO; TAMBO, 2012, citados por FRANCISCO, SUGAHARA E FISKER, 2013). A Regulação da Lei foi aprovada em 2009 (Decreto n.º 85/2009) e a Estratégia Nacional para a Segurança Social Básica

2010-2014, foi aprovada pela Resolução n.º 17/2010 do Conselho de Ministros (GdM, 2010). Um beneficiário da pensão do sistema contributivo recebe em média 8 meticais (US\$0,30) diariamente, ou seja, US\$9 por mês (FDC e UNICEF, 2011).

A Lei de Protecção Social, aprovada em Fevereiro de 2007, estruturou o sistema de protecção social à volta de três pilares fundamentais: (i) O Sub-sistema Obrigatório de Segurança Social, implementado pelos Ministérios do Trabalho e das Finanças; (ii) O Sub-sistema Básico de Segurança Social (BSSS), implementado pelo Ministério da Mulher e Acção Social; e (iii) Segurança Social Complementar, que é operado por privados.

A Regulação da Lei foi aprovada em 2009 (Decreto n.º 85/2009) e a Estratégia Nacional para a Segurança Social Básica 2010-2014 foi aprovada pela Resolução n.º 17/2010 do Conselho de Ministros (GdM, 2010).

Há quatro áreas principais que compõem a plataforma nacional de protecção social.

1. Assistência social directa: inclui as transferências monetárias por períodos indefinidos (tais como o *Programa de Subsídio Social Básico* (PSSB)), transferências sociais por períodos específicos (tais como o *Programa Apoio Social Directo* (PASD)), e os serviços sociais (tais como os orfanatos, cuidados institucionais para os idosos e assim por diante). Estes programas são implementados pelo *Instituto Nacional de Acção Social* (INAS). As origens do programa PSSB remontam a 1990, quando se estabeleceu como parte do programa de ajustamento estrutural (PAE) liderado pelo Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) e conhecido como o *Programa de Subsídio de Alimentos* (PSA). O PSA foi renomeado em 2010 por forma a reflectir a natureza do programa como uma transferência monetária de assistência social e não como um subsídio para a compra de alimentos.

2. A acção social no sector da saúde, incluindo o acesso universal a cuidados de saúde primários e outras actividades que melhoram a boa saúde e o bem-estar. Os programas nesta componente são geridos pelo Ministério da Saúde.

3. A acção social no sector da educação, incluindo programas que visam criar um ambiente propício para que os grupos mais vulneráveis participem no sistema de ensino. Esta componente é gerida pelo Ministério da Educação.

4. *Programa de Acção Social Produtiva* (PASP). Devido à natureza inter-sectorial do PASP, que teve início em 2013, estas actividades são geridas conjuntamente pelo INAS e os

ministérios da Mulher e Acção Social, Obras Públicas, Administração Interna, Planeamento e Desenvolvimento, Agricultura e Trabalho. O PASP é dirigido a agregados familiares que são extremamente pobres, mas têm alguma capacidade de trabalho. Fornecer dinheiro a troco de trabalho por períodos limitados durante o ano, incluindo obras públicas de trabalho intensivo.

4.3.2. Quadro Institucional

As principais instituições com mandato para dar resposta às necessidades dos grupos vulneráveis em Moçambique são o Ministério da Mulher e Acção Social (MMAS) e a sua instituição subordinada, o Instituto Nacional de Acção Social (INAS).

O Decreto Presidencial nº 13/2005, de 4 de Fevereiro, que cria o MMAS, define-o como “órgão central do aparelho do Estado que, de acordo com os princípios, objectivos, políticas e prioridades definidos pelo Governo, dirige a execução das políticas de emancipação e desenvolvimento da mulher e da acção social no país”.

O INAS constitui o braço executor das políticas, programas e estratégias definidas pelo MMAS e, de acordo com o seu Estatuto Orgânico, aprovado pelo Decreto nº 46/2005, de 22 de Novembro. O papel do INAS é prestar assistência social aos indivíduos e grupos de indivíduos mais carentes e incapazes de, por meios próprios, assegurar as suas próprias necessidades básicas. O grupo de beneficiários alvos dos seus programas diversos inclui mulheres chefes de família, mulheres com muitos dependentes, mulheres desnutridas, idosos, deficientes, doentes crónicos (excluindo as pessoas afectadas pelo HIV/SIDA ou pela tuberculose) e, em todos os casos, os extremamente pobres.

Dentro do MMAS, existe a Direcção Nacional da Mulher e Criança que é responsável por atender às necessidades de assistência social das mulheres e crianças mais pobres; e a Direcção Nacional de Acção Social responsável por atender necessidades dos pobres e idosos, deficientes, toxico-dependentes, reclusos e ex-reclusos. Este organigrama sugere, em si mesmo, uma compreensão de vulnerabilidade como uma característica de grupos sociais específicos (WATERHOUSE, 2010).

O MMAS está representado ao nível provincial pelas Direcções Provinciais da Mulher e da Acção Social (DPMAS) e ao nível distrital pelos Serviços Distritais da Saúde, Mulher e da Acção Social (SDSMAS). O INAS encontra-se representado em todo o País por 30 Delegações, as quais são responsáveis pela implementação e acompanhamento dos diversos programas

levados a cabo pela instituição. A coordenação desta implementação ao nível provincial e distrital é feita através das DPMAS e SDSMAS respectivamente.

4.3.1. Objectivos do Programa de Acção Social Produtiva

No seu artigo 16 do Decreto n.º 47/2018, de 6 de Agosto, estabelece-se os seguintes objectivos:

1. O PASP visa promover a inclusão sócio-económica de pessoas em situação de pobreza e de vulnerabilidade em idade activa com capacidade para o trabalho, através da sua participação em trabalhos públicos e do aumento da resiliência às mudanças climáticas, assim como incentivo ao desenvolvimento de actividades geradoras de rendimento.
2. Igualmente, visa aumentar o nível de consumo dos agregados familiares beneficiários, assim como reduzir o risco de pobreza e vulnerabilidade através dos benefícios e investimentos na protecção ambiental e no reforço da capacidade produtiva e de autonomia económica dos beneficiários.

4.3.2. Princípios do Programa de Acção Social Produtiva

Para implementação do PASP devem ser tomados em conta os seguintes princípios (INAS, 2018:11):

- a) Participação comunitária: a comunidade deve participar na selecção dos trabalhos públicos a realizar, através de um mecanismo de consulta a nível local.
- b) Actividades intensivas em mão-de-obra: orçamento total do projecto, os custos administrativos não devem exceder 30% do valor do projecto e os restantes 70% para o pagamento de subsídios ao beneficiário.
- c) Actividades de interesse comunitário ou público: as actividades devem responder ao interesse comunitário ou público, e não a interesses privados ou particulares de indivíduos.
- d) Actividades enquadradas nos planos de desenvolvimento: as actividades devem estar previstas nos planos de desenvolvimento distritais ou municipais ou, pelo menos, devem ser aprovadas pelos Governos.
- e) Período de implementação: as actividades devem ocorrer em períodos em que os beneficiários não estejam ocupados com as suas actividades principais de subsistência e devem

ser realizadas entre Março e Novembro de cada ano, num período máximo de 6 meses, nas zonas rurais e urbanas. O processo de selecção das actividades deve ser realizado antes do mês de Março. Cabe aos Governos dos distritos/Conselhos municipais determinar o período em que os trabalhos deverão ser executados.

f) Proximidade: os projectos seleccionados devem estar situados a uma distância máxima de 5 km (ou a uma distância percorrida no tempo máximo de uma hora a pé) do lugar de residência dos beneficiários.

4.3.3. Grupo Alvo

No que respeita ao grupo 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. 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.

4.3.4.1. Indicadores para identificação do grupo alvo

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.

Tabela 3: Indicadores de elegibilidade e para intervenção do PASP.

Indicador	Definição	Fonte de dados	Frequência
% de cobertura por comunidade (em emergência ou pós-emergência)	Número de comunidades com programa implementado na comunidade / Número de potenciais beneficiários na lista de espera (por comunidade)	eINAS	Anual
% de novos beneficiários inscritos segundo o plano de intervenção	Número de beneficiários inscritos / Meta	eINAS	Anual
Número de encontros de divulgação com líderes locais	Número de agregados familiares candidatos com documento de identificação / Número total de candidatos	Governo do distrito	Anual

Fonte: Adaptada pela autora com base no Plano de Monitoria dos Programas de Segurança Social Básica (2020).

4.4. Processo de implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP)

Moçambique está em processo de definição do seu piso de protecção social. Este facto demonstra-se pela aprovação de um quadro legal, estratégias e reformulação dos programas que concorrem para a assistência e protecção social dos grupos mais vulneráveis. Dentre os avanços – 85/2009, de 29 de Dezembro, a aprovação da Estratégia Nacional – 17/2010, de 27 de Maio. Foi dentro deste quadro que foi estabelecido o eixo da Acção Social Produtiva como um dos pilares do Subsistema de Segurança Social Básica em Moçambique, com destaque para a necessidade de criação de programas visando a inserção social e económica das pessoas com capacidade para o trabalho, mas vivendo em situação de pobreza extrema.

No seguimento da aprovação do quadro estratégico, em 52/2011, de 12 de Outubro, foram aprovados os programas de segurança social básica a serem implementados pelo Ministério da Mulher e da Acção Social (MMAS) através do Instituto Nacional da Acção Social (INAS), sendo parte destes programas o Programa da Acção Social Produtiva (PASP).

Implementação do PASP

No primeiro ano de cada ciclo, são seleccionados comunidades e AFs com base nos critérios estabelecidos, enquanto a partir do segundo ano tratar-se-á de um exercício de re-focalização dos beneficiários. A partir do terceiro ano, a fase de focalização também deverá ter em conta a possível graduação dos beneficiários (INAS, 2018).

A identificação e selecção dos locais de realização de actividades obedecem a uma focalização geográfica (selecção das áreas geográficas de implementação do PASP: distritos/municípios, postos administrativos, localidades e bairros/comunidades). Na sequência, é feita a selecção dos distritos e municípios a serem priorizados na implementação do PASP, os quais devem ser seleccionados com base nos seguintes critérios, maior índice de pobreza; nível mais alto de insegurança alimentar nos últimos anos; zonas áridas e semi-áridas com insegurança alimentar (*Ibid.*).

O processo de selecção dos beneficiários é efectuado da seguinte forma:

Compete ao chefe da localidade ou o secretário de bairro, com apoio do técnico da Delegação, assistente social e permanente do INAS, reunir com os líderes comunitários para uma primeira sessão de informação sobre o PASP, seus objectivos, critérios e processo de selecção dos beneficiários. José Saíde (2024)⁶ acrescenta que feita uma lista de presenças com os nomes dos inscritos como beneficiários, levado a cabo pelo chefe da localidade ou entidade permanente, ligada ao bairro identificado, esta por sua vez entrega as fichas inscritas de presença ao grupo focal pertencente ao município de Maputo, o Município de Maputo envia a efectividade desta lista, que a partir desta ficha o INAS elabora um mapa de pagamento do subsídio via transferência. O benefício deste programa abrange pessoas maiores de 18 anos e menores de 60 anos de idade.

- Pessoas treinadas e tempo de duração

O PASP abrangeu um total de 107 a nível do distrito municipal de Maputo, dos quais 86 pessoas são do bairro da Polana Caniço A, sendo 103 mulheres e 4 homens. No âmbito deste programa no bairro da Polana Caniço A, forma beneficiaram de formação profissional oferecida pela IFPELAC, cerca de 50 pessoas, em que se capacitaram em culinária (2), corte e costura (3) e

⁶ Chefe de Repartição de Programas de Desenvolvimento do Instituto Nacional de Acção Social, entrevistado a 16 de Setembro de 2024, Maputo.

electricidade instaladora (4), estes foram graduados, ao término de 3 anos, recebendo kits de trabalho. A visão do programa é que as famílias participem nos trabalhos públicos até ao máximo de três anos, para poderem graduar. A graduação poderá também ocorrer ao longo deste período, caso se verifiquem mudanças positivas (alcance da suficiência alimentar e acumulação de activos que possibilitam o auto-sustento a longo prazo; integração em projectos de geração de rendimentos). A graduação surge do efeito combinado da participação dos AFs em outros processos e não apenas das actividades da componente de trabalhos públicos.

- Recursos envolvidos

Em relação aos recursos envolvidos, em primeiro referir, que o Sector da Acção Social recebeu uma percentagem cada vez maior de recursos internos ao longo da última década. A dotação interna de 2018 é a maior contribuição nominal do Governo para o sector. Em termos proporcionais, o rácio de recursos internos por externos é orçado em 71 por cento – 29 por cento. Não obstante, é importante destacar que o maior investimento externo é o crédito do Banco Mundial ao Programa de Acção Social Produtiva (PASP); embora este seja controlado como recursos externos, o Governo moçambicano terá que pagar o empréstimo e os juros correspondentes.

As actividades devem ocorrer em períodos em que os beneficiários não estejam ocupados com as suas actividades principais de subsistência e devem ser realizadas entre Março e Novembro de cada ano, num período máximo de 6 meses, nas zonas rurais e urbanas. O processo de selecção das actividades deve ser realizado antes do mês de Março.

De referir que, o grande número de mulheres abrangidas por este programa, justifica-se pelo facto de os homens terem mais facilidade de se movimentarem, a procura de oportunidades de trabalho e obtenção de alguma fonte de renda, estes em dado momento saem a rua, pedir esmola, lavar e controlar carros nos passeios, o que lhes confere algum valor ao final do dia, o mesmo não acontece no caso das mulheres, especialmente, as que são chefes de agregados familiares, estas encontram-se grandemente limitadas nesse sentido.

4.5. Verificação dos resultados alcançados com a implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres

O sucesso do PASP está dependente do fortalecimento da capacidade institucional das instituições que coordenam e implementam o Programa. A necessidade de coordenação e

estabelecimento de interligações entre iniciativas em curso levadas a cabo pelo Governo, sociedade civil e sector privado, torna-se fundamental que se garanta a nível do reforço da capacidade institucional:

- O funcionamento pleno dos mecanismos de coordenação a nível central e local;
- A definição de mecanismos de monitoria e avaliação do Programa;
- A definição de plataformas de operacionalização do Programa e sua harmonização com demais programas existentes;
- aumento das capacidades dos recursos humanos das instituições implementadoras do PASP;
- A definição e implementação de mecanismos transparentes de prestação de contas;
- A dotação de meios materiais e financeiros para a materialização do PASP.

No que tange à implementação do PASP, verificou-se a:

- Melhoria dos sistemas de identificação, selecção e atendimento aos beneficiários das acções de protecção social;
- Busca de alternativas de disponibilização dos subsídios de protecção social que sejam mais rápidas, seguras, não discriminatórias e eficazes;
- Pequenas obras de abertura, alinhamento e realinhamento de estradas classificadas e não classificadas nas zonas rurais e urbanas com recurso a mão-de-obra e recursos materiais locais e sem grande interferência com os recursos naturais;
- Acções de limpeza e manutenção de estradas terciárias e não classificadas com recurso a mão-de-obra local;
- Abertura de pequenos aterros para enterrar/queimar lixo em zonas habitacionais e/ou sociais (por ex. escolas/hospitais, etc.);
- Plantio de árvores e de culturas alimentares, incluindo produção de mudas (por ex. mandioca/batata-doce, etc.).
- Atendimento às queixas e reclamações dos beneficiários com vista ao alcance do objectivo previsto aquando da sua criação.

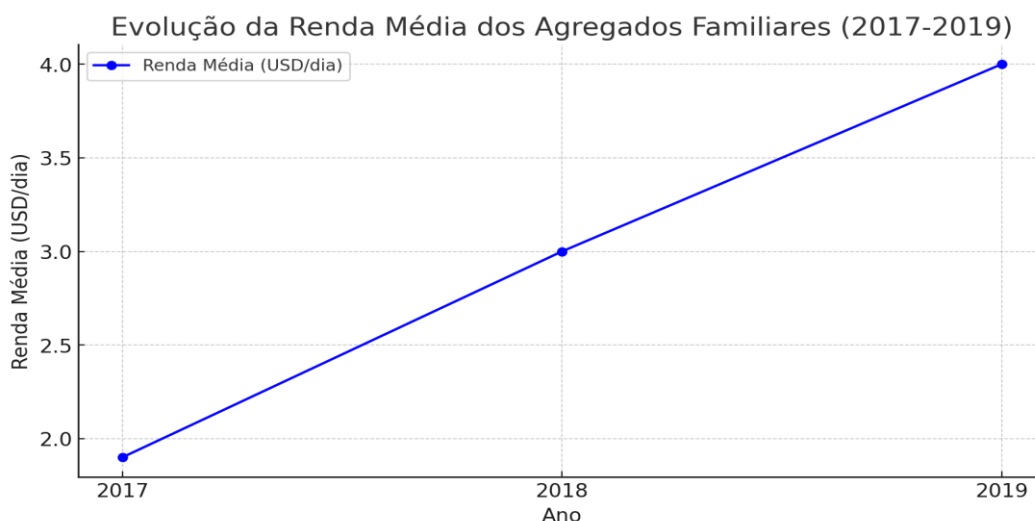
Tabela 4: População Beneficiária (Agregados Familiares Chefiados por Mulheres, AFCM)

Ano Indicador	Situação em 2017	Situação em 2018	Situação em 2019	Melhoria ou Eficácia
Renda Média (USD/dia)	1,90	3,00	4,00	Aumento de 110
Acesso à Água Potável	55	33	0.72	Melhoria de 35%
Melhorias na Habitação	30%	50%	65%	Melhoria de 35%
Acesso a Unidades Sanitárias	40%	60%	70%	Melhoria de 30%
Acesso a Cuidados de Saúde	55%	70%	80%	Melhoria de 25%
Crianças no Ensino Primário	65%	80%	90%	Melhoria de 25%
Iniciativas em Projectos Produtivos	Culinária 30%, Abastecimento de Água 25%, Pecuária 20%, Corte e Costura 15%, Serralharia 10%	Diversificação da renda e melhoria de segurança alimentar		

Fonte: A Autora com base nos dados da pesquisa.

A partir da avaliação feita, olhando para o Programa de Acção Social Produtiva (PASP), que oferecia transferências monetárias sazonais a agregados carenciados com adultos aptos em idade activa, com a condição de os mesmos participarem em obras públicas de trabalho intensivo. Se trabalhassem quatro horas por dia, quatro dias por semana, e que esses agregados receberiam 1050 MT por mês.

Gráfico 1: Evolução da Renda Média dos Agregados Familiares Chefiados por Mulheres (2017-2019)



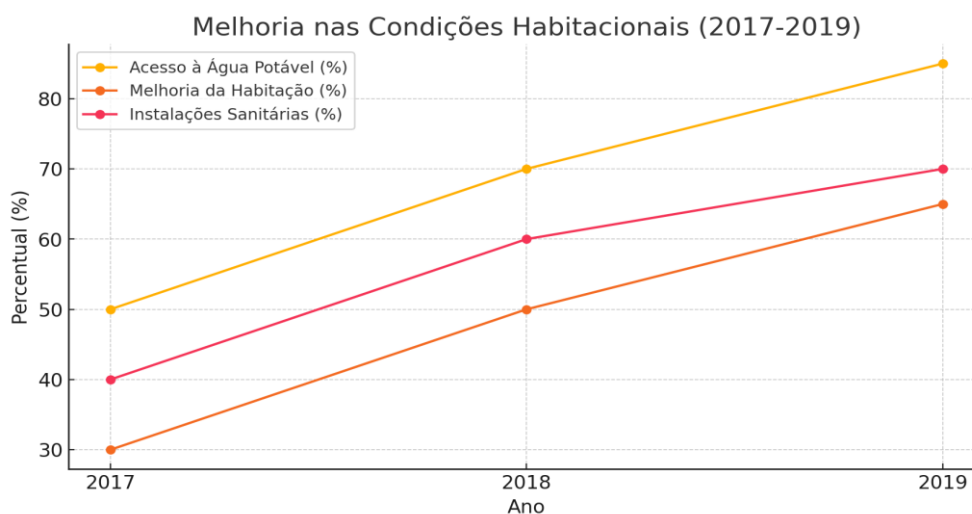
Fonte: A autora.

O aumento da renda média dos agregados familiares chefiados por mulheres, conforme o Gráfico 1, reflecte o impacto directo das intervenções do PASP. Em 2017, a principal fonte de renda era a agricultura, resultando em uma média diária de 1,90 USD. No entanto, com o início do PASP, os beneficiários começaram a diversificar suas fontes de renda, especialmente em actividades como venda de bebidas tradicionais e comércio.

Em 2018, a renda média subiu para 3,00 USD, representando uma melhoria de 57% em relação ao ano anterior. Isso demonstra o efeito inicial da diversificação económica promovida pelo PASP. Em 2019, a renda média alcançou 4,00 USD/dia, consolidando a transição para fontes de renda mais estáveis e diversas. Essa evolução é um claro indicador do sucesso do PASP na redução da dependência de uma única fonte de subsistência.

Com o subsídio recebido ajudou na renda da minha família, pude realizar coisas que não tinha como realizar, adquirir novos utensílios de casa, mudar a dieta familiar.

Gráfico 2: Melhoria das Condições Habitacionais

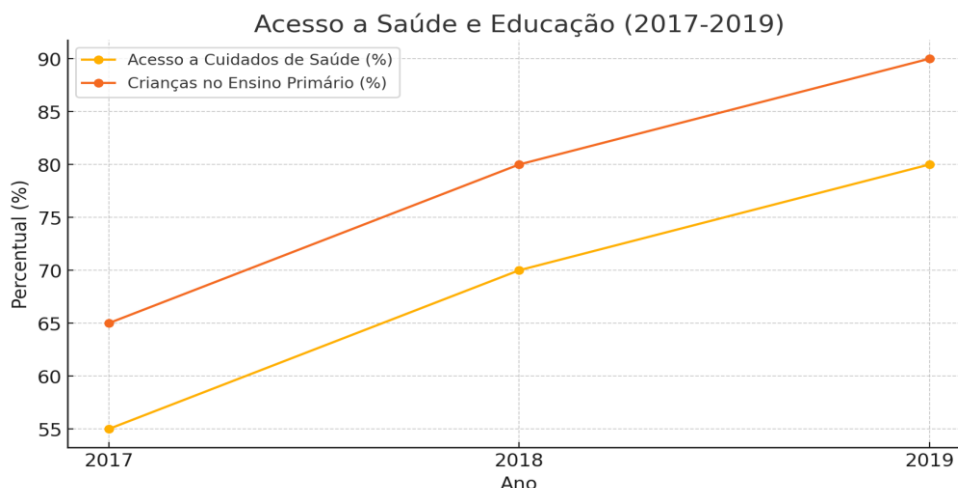


Fonte: A autora.

Conforme mostrado no Gráfico 2, as condições de habitação das famílias também melhoraram substancialmente. Em 2017, apenas 50% das famílias tinham acesso a água potável, mas esse percentual aumentou para 85% em 2019. As melhorias nas estruturas habitacionais e nas instalações sanitárias também foram notáveis, com a percentagem de famílias que realizaram melhorias em suas casas subindo de 30% em 2017 para 65% em 2019, e o acesso a instalações sanitárias adequadas aumentando de 40% para 70% no mesmo período.

Esses resultados demonstram que o PASP não só impactou directamente a renda, mas também contribuiu para um ambiente doméstico mais seguro e saudável. Com este subsídio e a renda que aumentou na banca, deu para construir e reabilitar partes da casa.

Gráfico 3: Acesso a Saúde e Educação

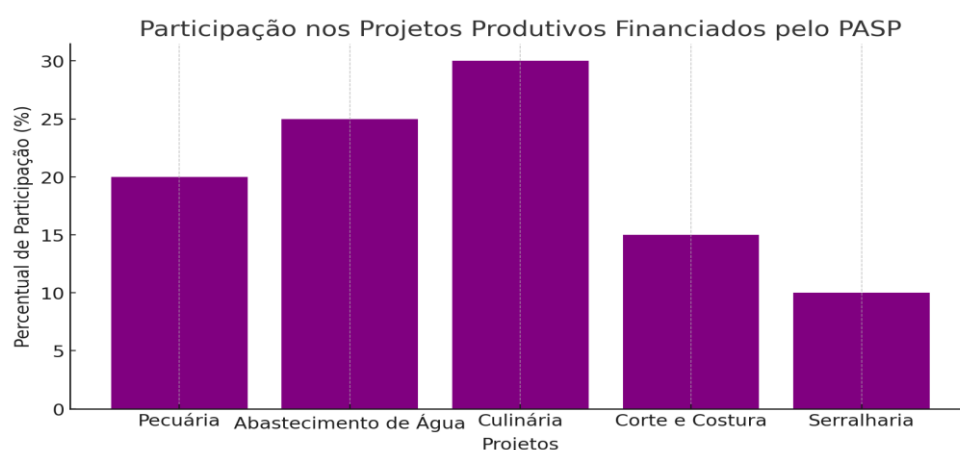


Fonte: A autora.

O PASP também teve um impacto positivo no acesso a serviços essenciais, como saúde e educação, conforme mostrado no Gráfico 3. Em 2017, 55% das famílias tinham acesso a cuidados de saúde, enquanto em 2019 esse número subiu para 80%. Isso se reflecte em uma melhor qualidade de vida para os membros das famílias, especialmente as crianças.

Além disso, o programa incentivou a educação, com um aumento no número de crianças matriculadas no ensino primário, passando de 65% em 2017 para 90% em 2019. Esse indicador é crucial para o desenvolvimento a longo prazo, pois uma maior escolarização está associada a melhores oportunidades no futuro.

Gráfico 4: Participação nos Projectos Financiados pelo PASP



Fonte: A autora.

O Gráfico 4 demonstra que os projectos produtivos mais populares entre os agregados familiares chefiados por mulheres foram a culinária (30%) e o abastecimento de água (25%), seguidos por pecuária, corte e costura, e serralharia. Esses projetos ajudaram as famílias a diversificar suas atividades econômicas, oferecendo oportunidades de geração de renda mais sustentáveis.

Adicionalmente, segundo uma das entrevistadas⁷, Maria Isabel, de 53 anos de idade, referiu que “é uma ajuda para si, e por ter sido abandonada pelo marido, lhe é difícil ... Contudo, com o subsídio ajuda-me com a banquinha de produtos de primeira necessidade, possibilitando a diversificação da renda. Segundo a senhora Maria Isabel o PASP ajudou a diminuir a insegurança alimentar e proporcionar mais estabilidade financeira.

⁷ Maria Isabel Afonso Manhique, entrevistada no dia 24 de Fevereiro de 2024.

Uma outra beneficiária entrevistada⁸, Olga Maxaca, de 47 anos de idade, referiu que “com o subsídio mensal permitiu o aumento da renda, já é um começo, pois permitiu que investissem mais na educação de seus filhos, especialmente com a compra de material escolar, o que facilitou o ingresso e a permanência das crianças no ensino primário”. Embora não seja grande coisa, já é um passo, ajuda-lhe igualmente, na sua banca de produtos frescos de primeira necessidade.

Apesar dos sucessos, algumas beneficiárias expressaram dificuldades em manter suas actividades produtivas devido à falta de acompanhamento técnico contínuo e escassez de recursos.

4.6. Constrangimentos enfrentados na implementação de Programas no âmbito da Protecção Social em Moçambique e em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres no Distrito Municipal de KaMaxaquene

De acordo com a ONU (*United Nations*, 2007), o envelhecimento da população desafia os actuais sistemas de saúde em muitas partes do mundo, estando os países desenvolvidos preocupados com a pressão futura sobre os recursos nacionais e orçamentários, como consequência do aumento da procura de serviços de saúde e políticas para a uma população em vias de envelhecimento, enquanto o desafio para muitos países em desenvolvimento é ainda maior na área dos serviços públicos, tais como, saneamento, água potável, educação para a população desfavorecida.

As Nações Unidas recomendam os países, em particular os em desenvolvimento, a reunir os recursos financeiros para dar cobro aos problemas de saúde ou morbilidade, adoptando regimes de seguros mais bem organizados, e a expansão dos cuidados de saúde, a combinação de diferentes mecanismos públicos e privados, o fortalecimento da prestação de serviços de saúde para atender às necessidades e as novas e crescentes demandas que o envelhecimento da população já está criando (*United Nations*, 2007).

Segundo Siúta (2019) como principal desafio na protecção social em Moçambique, destaca-se a dependência da poupança externa e a instabilidade que cria no crescimento e desenvolvimento do País, ao não permitir a melhoria dos níveis de rendimento e a inclusão da maioria da população no sistema económico. Segundo o autor, em Moçambique a dependência da

⁸ Olga Maxaca, entrevistada no dia 24 de Fevereiro de 2024.

poupança externa e a instabilidade no crescimento, por ela criada, é um obstáculo para o desenvolvimento de um sistema de protecção social melhor do que o actual. As crises económicas frequentes, são uma ilustração de como a dependência da poupança externa afecta negativamente o rendimento da população moçambicana, quer por via do aumento do custo de vida (com o aumento de preços dos bens e as distorções da taxa de câmbio e da taxa de juros), quer pela redução de oportunidades de investimento.

Siúta (2019) entende que a inviabilidade do sistema actual é demonstrada e justificada, primeiro, porque o regime formal de protecção social obrigatória gerido pelo INSS é inviável e insustentável no contexto demográfico de Moçambique. O regime assenta no princípio de que as gerações mais jovens devem financiar os benefícios sociais das gerações mais velhas, o que se torna inviável a longo prazo dado o crescente aumento da população idosa (FILHO; PESSOA, 2008; FRANCISCO; SUGAHARA, 2012, citados por SIÚTA, 2019).

À medida que aumenta o número da população que precisa de cuidados (principalmente crianças, idosos e deficientes) em relação ao resto da população, os recursos disponíveis por dependente diminuem e maior tem de ser o esforço da força de trabalho para financiar os benefícios sociais dos dependentes. Este aumento da despesa resulta na redução da qualidade de vida tanto dos beneficiários como dos contribuintes e, finalmente, da poupança disponível (SIÚTA, 2019).

Na mesma senda, Waterhouse e Lauriciano (2009) defendem que apesar de um crescente número de experiências regionais positivas no desenvolvimento de programas e políticas de protecção social abrangentes, estes empreendimentos ainda enfrentam muitos desafios em Moçambique. Estes incluem a falta de vontade política; a sensibilização e a análise acerca das causas limitadas, consequências e grau de vulnerabilidade; as potenciais vantagens económicas e sociais da protecção social; as barreiras institucionais; as limitações orçamentais e a percepção de risco político.

Em Moçambique questões relacionadas com concessão de fundos para causas sociais enfrentam dificuldades. Uns dos problemas decorrentes na implementação do Programa de Acção Social Produtiva em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres no Distrito Municipal de KaMaxaquene, está relacionado com a:

- Exiguidade do valor das transferências sociais

- Exclusão de uma parte das pessoas idosas, pessoas adultas com deficiências e pessoas com doenças crónicas e degenerativas em situação de pobreza das transferências sociais, concedidas pelo facto de viverem em agregados com membros com capacidade para o trabalho;
- Os curtos períodos de participação dos beneficiários nos trabalhos públicos do PASP e os baixos valores de subsídios transferidos aos beneficiários

As pensões sociais têm sido usadas como uma ferramenta política de sucesso para reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento. Não obstante, os autores Holzmann et al., (2009); ILO e IMF (2012); IMF, 2011), citados por Francisco, Sugahara e Fisker (2013:39), entenderem que “tais pensões impedem que as pessoas caiam na pobreza e ao capacitar aqueles que são pobres a escapar da armadilha da pobreza”.

A ausência de evidências científicas do impacto dos programas de protecção social para os beneficiários e para o País (baseadas em estudos de impacto dos programas) foi mencionada como um obstáculo para elevar o nível do impacto das acções de advocacia junto aos diferentes público-alvos (OIT, 2019).

A partir da apresentação dos resultados, a avaliação que fazemos é que, Moçambique sendo um país com uma grande parte da população pobre (46,1%) e vulnerável. Entre os 32% mais pobres, cerca de um terço das famílias vive em zonas urbanas (2,5 milhões de pessoas) e depende de rendimentos diários da sua actividade na economia informal (MEF, 2024). Entende-se que o programa é bom, mas devem repensar na proposta do subsídio, porque não compensa as actividades que temos feito, tendo em conta que não temos lugar fixo para trabalhar, trabalhando em valetas e nas estradas. Contou uma das pessoas beneficiadas e entrevistadas.

Outros constrangimentos decorrentes é a falta de acesso à informação e/ou compreensão dos critérios de acesso aos programas devido a sistemas e mecanismos pouco claros e de baixa abrangência em matéria de divulgação e esforços para que as pessoas entendam e recebam facilitação para a integração.

Portanto, apesar dos benefícios observados, a implementação do PASP enfrentou desafios, para além de recursos limitados e escassez de financiamento, o que reduziu a capacidade de apoiar mais famílias, registrou-se a falta de acompanhamento técnico contínuo, pelo que algumas actividades produtivas não receberam suporte técnico suficiente, o que limitou seu crescimento sustentável.

Bem como a falta de acessibilidade aos pontos de levantamento das transferências, quer por deficiência ou doença crônica distância geográfica, ausência do chefe de família, incluindo deficiente inclusão financeira e digital para beneficiar de outras formas de transferências que o PPSRE visa impulsionar, com a consequente dependência de terceiros que podem usar a oportunidade para fazer valer os seus interesses pessoais. Regista-se, igualmente, erros no processamento do registo do beneficiário e/ou no pagamento.

5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

5.1. Conclusão

Sob o ponto de vista conclusivo, olhando o processo de implementação do Programa de Acção Social Produtiva (PASP), entendeu-se que o PASP foi implementado no Distrito Municipal de KaMaxaquene como parte do Subsistema de Segurança Social Básica em Moçambique. O PASP foi estabelecido com o objectivo de promover a inserção social e económica de pessoas em situação de pobreza extrema, incluindo os agregados familiares chefiados por mulheres. A implementação do programa foi conduzida pelo Ministério da Mulher e da Acção Social (MMAS) através do Instituto Nacional da Acção Social (INAS). O processo de implementação envolveu a definição de mecanismos de coordenação a nível central e local, bem como a criação de mecanismos de monitoria e avaliação do programa para garantir sua eficácia.

Quanto a verificação dos resultados alcançados com a implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres no bairro da Polana Caniço A. É essencial verificar se as acções do programa estão gerando impactos positivos e se estão contribuindo efectivamente para a melhoria da qualidade de vida dos mesmos. Isso inclui analisar se as medidas implementadas estão proporcionando melhores condições de vida, acesso a serviços essenciais, apoio financeiro e oportunidades de inclusão social e económica para os agregados familiares chefiados por mulheres. Da avaliação feita constatou-se, que com a implementação do programa as percepções dos beneficiários sobre a eficácia do programa são positivas. Estas mostraram que o programa é útil, mas também apresentaram críticas que deve melhorar, por exemplo o material de trabalho e o valor dado que não corresponde as actividades realizadas no programa.

A relação entre o programa de acção social produtiva (PASP) e a condição de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres no bairro da Polana Caniço A, é preciso referir, que a avaliação da eficácia da implementação do programa envolve vários factores e actores, daí haver a necessidade de se estabelecer uma relação, que se traduz como intrínseca, entre o programa e a meta que se pressupõe atingir. Importa analisar de que forma as acções e programas do PASP estão influenciando a qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres, se estão proporcionando melhorias significativas em termos de acesso a serviços, apoio financeiro, oportunidades de emprego e capacitação. A avaliação dessa relação é

fundamental para compreender o impacto do programa na vida dos agregados familiares chefiados por mulheres.

A respeito dos constrangimentos decorrentes da implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres, constatou-se que o programa enfrentou desafios e constrangimentos durante a sua implementação. Alguns dos obstáculos incluem a exiguidade do valor das transferências sociais, a exclusão de certos grupos de pessoas das transferências sociais, os curtos períodos de participação dos beneficiários nos trabalhos públicos do PASP e os baixos valores de subsídios transferidos. A identificação desses constrangimentos é essencial para propor melhorias e garantir a eficácia do programa na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres no bairro da Polana Caniço A.

5.2. Recomendações

Como forma de abranger mais beneficiários, e visando a melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres, recomenda-se as seguintes acções na implementação do Programa de Acção Social Produtiva:

- Aumentar a cobertura do PASP de forma gradual;
- Introduzir um mecanismo de revisão anual do subsídio do PASP;
- Melhorar a selecção, o desenho e a gestão dos projectos de trabalhos públicos;
- Reforçar o papel do PASP na resposta às calamidades e aos efeitos das mudanças climáticas;
- Desenhar e implementar medidas para a promoção da autonomia económica dos beneficiários do PASP;
- Reflectir sobre a aplicabilidade de se introduzir subsídios diferenciados para zonas urbanas e rurais, por forma a não estimular o êxodo do Campo para as Cidades.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

6.1. Livros, artigos de revista científica, teses e dissertações

ALMEIDA, M. A. B. de; GUTIERREZ, G. L.; MARQUES, R.; *Qualidade de Vida: definição, conceitos e interfaces com outras áreas, de pesquisa*. São Paulo: Escola de Artes, Ciências e Humanidades, EACH/USP, 2012.

ASSIS, M. C. *Metodologia do Trabalho Científico*. Faculdade do Sertão (UESSBA) – Pedagogia, 2013. Disponível em <https://www.docsity.com/pt/por-maria-cristina-de-assis-metodologia-do-trabalho-cientifico/4863932/>

BIRKLAND, T. A. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. 3rd Ed. Routledge Taylor & Francis Group: New York, 2010.

_____. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*. 4th Ed. Routledge. 2016.

BUCCI, M. P. D. *O Conceito De Política Pública em Direito*. In: BUCCI, M. P. D. (Org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CHEN, H. *Theory-Driven Evaluations*. Newbury Park: SAGE Publications. 1990.

_____. *A Theory-Driven Evaluation Perspective on Mixed Methods Research*. *Research in the Schools*, 13(1), pp. 75-83. 2006.

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de Projectos Sociais*. Petrópolis: Vozes, 2004.

COTTA, T. C. *Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto*. Ano 49, nº 2, Abr.-Jun., pp. 103-124. *Revista do Serviço Público*. 1998.

CUNHA, C. G. S. *Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil*. *Revista Estudos de Planejamento*, Edição nº 12, Dez. 2018, 2018.

DEMO, P. *Introdução à Metodologia da Ciência*. 2^a Ed. São Paulo: Atlas. 1985.

DUNN, W. *Public Policy Analyse: An Integrated Approach*, 6th Edition, New York: Routledge, 2018.

DYE, T. R. *Understanding Public Policy*. 15ª Ed. Florida: State University. 2017.

_____. *Mapeamento dos Modelos de Análise de Políticas Públicas*. pp. 99-131. In *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. HEIDEMANN, F. G.; SALM. J. F. (Org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. *Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica*. N.º 15, Cadernos IDESP. São Paulo: IDESP, 1986.

FRANCISCO, A.; SUGAHARA, G.; FISHER, P. *Envelhecer em Moçambique: Dinâmicas do Bem-Estar e da Pobreza*. Maputo: IESE, 2013. Disponível em: https://www.iese.ac.mz/~ieseacmz/lib/publication/IESE_DinBem.pdf. Acessado a 25/09/2022.

FUNNELL, S.; ROGERS, P. *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. John Wiley & Sons. 2011.

GIL, A. C.. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*, 6ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008.

HEIDEMANN, Francisco G. *Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento*. pp. 23-41. In HEIDEMANN, F. G.; SALM. J. F. (Org.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HERCULANO, S. C. *A Qualidade de Vida e seus Indicadores*. In HERCULANO, S. C. et al. (Org.). *Qualidade de Vida e Riscos Ambientais*, Niterói: Eduff, 2000.

HEYWOOD, A. *Politics*. New York: Palgrave. 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ACÇÃO SOCIAL. *Manual de Operações do PASP*. BAVO, C. (Elab.), FAITE, O. et al. (Colab.), TOMUCENE, C. (Coord.). Maputo: INAS, 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE), *Resultados Definitivos do IV Recenseamento Geral da População e Habitação de 2017*, Maputo, Moçambique. 2019.

_____. *Estatísticas Demográfica e Sociais de Maputo Cidade*, Editor: INE-Delegação de Maputo Cidade, 2019.

KARDAN, A.; BAILEI, S.; SOLORZANO, A.; FIDALGO, L. *Investigação de Sistemas de Proteção Social de Resposta a Impactos Estudo de Caso – Moçambique*. Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido. 2016.

KÉLIA CASTEL-BRANCO, R. *A Segurança Social em Moçambique Conversa para o Boi Dormir ou um Instrumento de Redistribuição Viável?*. pp. 347-361. In FORQUILHA, S. C. (Org.). *Desafios para Moçambique*, 2020, IESE. Maputo. 2020.

LOPES, B.; AMARAL, N.; CALDAS, R. W. *Políticas Públicas Conceitos e Práticas*. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

LUNDIN, I. B. *Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais*. Escolar Editora: Maputo. 2016.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia*. São Paulo, Editora: Atlas. 2009.

_____. *Fundamentos de Metodologia*. 5ª Edição. São Paulo, Editora: Atlas. 2003.

MERIGO, J.; ANDRADE, M. M. *Questões iniciais para a discussão do monitoramento e avaliação das políticas públicas*.

MINAYO, M. C. S. *Qualidade de Vida e saúde: um debate necessário*. Ciência & Saúde Coletiva. v. 5, n.1, p. 7-18, Rio de Janeiro, 2000.

_____. *Trabalho de Campo: Contexto de Observação, Interação e Descoberta*. 61-78 pp. In Minayo, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas: Métodos e Técnicas*. DIEHL, Astor António Diehl e Denise Tatim C. (Aut.). São Paulo: Pearson Prentice Hall. 2007.

MOÇAMBIQUE. *Programa Acção Social Produtiva (PASP): Documento Base*. República de Moçambique. 2012.

MOÇAMBIQUE. *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024*, Maputo. 2016.

MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS. *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Segunda Avaliação Nacional*". Direcção Nacional do Plano e Orçamento e Gabinete de Estudos/Ministério de Plano e Finanças, Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares (IFPRI)/University of Purdue, 2004.

MINISTÉRIO DO GÉNERO, CRIANÇA E ACÇÃO SOCIAL; INSTITUTO NACIONAL DE ACÇÃO SOCIAL. *Plano de Monitoria e Avaliação dos Programas de Segurança Social Básica*. Maputo, 2020.

MUTIMUCUIO, I. V. *MÓDULO: Métodos de Investigação – Apontamentos*. Centro de Desenvolvimento Académico. Faculdade de Educação – Universidade Eduardo Mondlane, 2008.

NUSSBAUM, M.; SEN, A. (Eds.). *The Quality of Life*. Clariton Paperbacks, 1995.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. MELHORES PRÁTICAS – Advocacia para Protecção Social: O caso da Semana de Protecção Social em Moçambique, Maputo: OIT, 2019.

PARSONS, W. *Public Policy*, Edward Elgar Publishing, 1995.

PAWSON, R.; TILLEY, N. *Realistic Evaluation*. Sage, 1997.

PEDONE, L. *Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas*. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público-FUNCEP, 1986.

PEREIRA, E. F.; TEIXEIRA, C. F.; SANTOS, A. dos. *Qualidade de Vida: abordagens, conceitos e avaliação*. Revista Brasileira Educação Física e Esporte, São Paulo, v.26, n.2, pp. 241-250, abr./jun. 2012.

PEREIRA, A. S. et al. *Metodologia da Pesquisa Científica*. 1ª Ed. Santa Maria, RS: UFSM, NTE, 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Académico*. 2ª Edição. Associação Pró-Ensino Superior em Novo Hamburgo – ASPEUR. Brasil, Rio Grande do Sul – Brasil Universidade Feevale Novo Hamburgo, 2013.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Tradução: João Minhoto Marques. Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Revisão Científica: Rui Santos. Gradiva: Lisboa. 2005.

RICO, E. M. (Org). *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: IEE, 1999.

ROCHA, J. A. O. *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*, Lisboa: Escolar Editora, 2010.

ROGERS, P.; PETROSINO, A.; HUEBNER, T. e HACSI, T. *Program Theory Evaluation: Practice, Promise and Problems*. New Directions for Evaluation, Volume 87, pp. 5-13. 2000.

ROGERS, P. *Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions*. Vol 14(1): 29 – 48. SAGE Publications (Los Angeles, London, New Delhi and Singapore), 2008.

GRAÇAS RUA, M. *Políticas Públicas* 3ª ed. rev. actua. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: Capes/UAB, 2014.

RUIZ, J. A. *Metodologia Científica*. São Paulo: Atlas Editora, 1982.

SAÍDE, J. *Entevistado a 16 de Setembro de 2024*. Chefe de Repartição de Programas de Desenvolvimento do Instituto Nacional de Acção Social, 2024.

SANDRONI, P. *Novíssimo Dicionário de Economia*, São Paulo: Editora Best Seller, 1999.

SCRIVEN, M. *The Methodology of Evaluation*. In Perspectives on Curriculum Evaluation, edição de R. Tyler, R. Gagne e M. Scriven, Area Monograph Series – Curriculum Evaluation, Chicago: Rand McNally and Co, 1967.

SECCHI, L. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage, Learning, 2012.

SERAFIM, S. M. M. P. *PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR GLOBAL NA POPULAÇÃO SÉNIOR – práticas de intervenção e desenvolvimento de actividades físicas* (Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em), Universidade do Algarve, 2007.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do Trabalho Científico*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. 4ª Edição. Revisada e Actualizada, Florianópolis: UFSC. 2005.

SIMÕES, A. A. *Avaliação de Políticas Públicas: Tipologias e Técnicas de Análise*. Brasília. 2018.

SITOE, E. *Políticas Públicas*. Versão revista do texto preparado em Maio de 2006 no âmbito do Programa de Ligação com a Sociedade inserido no projecto do NPT sobre **Boa Governação e Políticas Públicas**. Maputo, 2006.

SITOE, E.; LUMBELA, S. *Módulo de Planificação, Análise e Avaliação de Políticas Públicas*. Universidade Eduardo Mondlane e Universidade Federal de Juíz de Fora, Maputo, 2013.

SOUZA, C. *Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas*. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães. Ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45, Sociologias, Porto Alegre, 2002.

STAME, N. *Theory-based Evaluation and Types of Complexity*. Evaluation, 10(1), pp. 58-76. 2004.

TAPLIN, D.; CLARK, H. *Theory of Change Basics: A Primer on Theory of Change*, New York: ActKnowledge. 2012.

THEODOULOU, S.; CAHN, M. (Eds.). (2012). *Public policy: the essential readings*. 2nd Ed. New Jersey: Prentice Hall.

THE WHOQOL GROUP. *The World Health Organization Quality of Life Assessment (WHOQOL): position paper from the World Health Organization*. 41:1403-10, Soc Sci Med 1995.

UAHOVA, S. J. *A População Idosa em Moçambique: Uma Análise das suas Tendências e Desafios (1980 - 2017)*. (Dissertação de Mestrado apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em População e Desenvolvimento). Universidade Eduardo Mondlane. 2019.

UNITED NATIONS. *World Economic and Social Survey 2007: Development in an Ageing World*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs. 2007. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_archive/2007wess.pdf. Acessado: 15/04/2023.

UNITED NATIONS. *World Population Prospects: The 2012 Revision*, (13 June 2013). [WWW Document]. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Disponível em: http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_indicators.htm. Acessado a 15/04/2023.

WATERHOUSE, R.; LAURICIANO, Gil. *Contexto Político e Institucional da Protecção Social em Moçambique*. In BRITO, L., et al. *Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique*. Maputo: IESE. 2010.

WEISS, C. *Theory-based Evaluation: Past, Present, and Future*. New Directions for Evaluation, Volume 76, pp. 41-55. 1997.

_____. *Evaluation. Methods for Studying Programs and Policies*. 2nd Edition. Upper Saddle River: Prentice-Hall, 1998.

6.2. Legislação

MOÇAMBIQUE. Constituição da República de Moçambique. Aprovada pela Assembleia da República, aos 02 de Novembro de 1990.

MOÇAMBIQUE. *Constituição da República de Moçambique*. Aprovada pela Assembleia da República, aos 16 de Novembro de 2004.

MOÇAMBIQUE. *Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho*. Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique. 2018.

MOÇAMBIQUE. *Lei n.º 3/2014, de 5 de Fevereiro*. Aprova a Promoção e Protecção dos Direitos da Pessoa Idosa no País. República de Moçambique. Publicado no Boletim da República, Iª Série – Número 11.

MOÇAMBIQUE. *Decreto n.º 47/2018, de 6 de Agosto*. Concernente à revisão dos Programas de Segurança Social Básica, criados pelo Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro e revoga o Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro. Publicado no Boletim da República, Iª Série – Número 153.

MOÇAMBIQUE. *Resolução n.º 84/2002, de 12 de Novembro*. Aprova a Política para a Pessoa Idosa e a Estratégia da sua Implementação. Publicado no Boletim da República, Iª Série – Número 45.

MOÇAMBIQUE. *Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro*. Cria os Programas de Segurança Social Básica a serem implementados pelo Ministério da Mulher e da Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social. Publicado no Boletim da República, Iª Série – Número 41.

APÊNDICES

Apêndice A – Guião de Entrevista

À José Saíde – Chefe de Repartição de Programas de Desenvolvimento do Instituto Nacional de Acção Social

Questionário de Entrevista

Queira identificar-se por favor!

1. Quando foi aprovado o Programa de Acção Social Produtiva (PASP)? A partir de qual instrumento legal?
2. Quais são os objectivos e seus indicadores do PASP?
3. De que modo o PASP contribui para a melhoria da qualidade de vida agregados familiares chefiados por mulheres no Bairro da Polana Caniço A, durante o período 2017-2019?
4. Quais foram os constrangimentos da implementação do PASP em relação aos agregados familiares chefiados por mulheres? Ou seja, que dificuldades foram encontradas? E o que foi feito para se ultrapassar tais desafios?
5. Como foi o processo de implementação do PASP;
6. Quantas pessoas foram treinadas (capacitadas);
7. Quem são (género e idade);
8. Que recursos foram alocados;
9. Por quanto tempo?
10. Quais foram os resultados alcançados com a implementação do PASP com relação aos agregados familiares chefiados por mulheres?
11. No contexto de apoio, quais são os critérios usados para atribuição de pensões ou incorporações dos agregados familiares chefiados por mulheres no PASP?
12. Como é feita a transferência dos valores até chegar as mãos dos beneficiários?
13. Particularmente aos agregados familiares por mulheres, qual é o nível da eficácia da implementação do PASP?

14. Qual é o nível de abrangência do PASP no distrito municipal de KaMaxaquene, especialmente no bairro da Polana Caniço A?
15. Quais são os bairros que mais beneficiaram-se do apoio do PASP?
16. Houve algum mecanismo de consulta existente com vista a aferir se a vida dos agregados familiares chefiados por mulheres abrangidas teve melhoria?
17. Que recomendações deixaria para um processo mais efectivo de políticas públicas neste âmbito?

Apêndice B – Guião de Entrevista

Aos beneficiários do Programa Acção Social Produtiva

1. Que idade tem?
2. Quantas pessoas vivem na sua casa?
3. Qual a relação ou grau de parentesco delas consigo?
4. Como tomou conhecimento do programa?
5. Como foi o processo de inscrição e selecção?
6. Quais actividades realizou no âmbito do programa?
7. Essas actividades foram adequadas às suas capacidades e rotina?
8. Recebeu algum treinamento ou capacitação antes ou durante a participação no programa? Se sim, foi suficiente para realizar as actividades?
9. Por quanto tempo participou no programa?
10. Quantas horas por dia e dias por semana eram dedicados às actividades?
11. Como o subsídio recebido ajudou na renda da sua família?
12. Acha que o valor transferido foi suficiente para atender às suas necessidades básicas?
13. Houve melhorias nas condições da sua habitação, alimentação ou acesso à água e saneamento?
14. Sente-se mais capacitada para gerar renda de forma independente?
15. Participou em actividades que contribuíram para desenvolver novas habilidades?
16. O programa influenciou o acesso dos seus filhos à escola?
17. Houve melhorias no acesso a serviços de saúde?
18. O que mais gostou no programa?
19. Alguma mudança positiva que gostaria de destacar?
20. Encontrou dificuldades em participar do programa?
21. Quais foram?
22. O programa ajudou a criar oportunidades de renda sustentável para a sua família?

ANEXOS

Anexo A – Credencial para recolha de dados no Instituto Nacional de Acção Social

 **UNIVERSIDADE
EDUARDO
MONDLANE**

Autoriz
03.09.2024

DRAS / DPH
Ra André e
Benício
14.08.2024

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

CREDENCIAL N°161/DRA-FLCS/ 2024

No âmbito da disciplina de Trabalho de Fim do Curso, credencia-se junto ao Instituto Nacional de Acção Social (INAS), a Sr^a. **Adelina Helena Mucavel**, estudante do 4º ano do Curso de Licenciatura em Administração Pública, para realizar o trabalho de recolha de dados sobre o tema “ Avaliação da eficácia do programa da acção social produtiva na melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares chefiados por mulheres.”

Agradece-se antecipadamente todo o apoio que lhe possa ser prestado para o bom andamento do trabalho.

Maputo, 06 de Agosto de 2024

O Director Nacional Adjunto Para área de Graduação

Prof. Doutor Martino Eugénio Mubai
FLCS
(Professor Auxiliar)

844142120

INSTITUTO NACIONAL DE ACÇÃO SOCIAL, IP.
Secretaria Geral
Entrada N.º *87* de *14.08.2024*
Assinatura: *[assinatura]*

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE-Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Tel.: (21) 485402 - Fax (21) 485402-
www.flcs.uem.mz- -C.P. 257-Campus Universitário – Principal -Maputo -República de Moçambique.

17/09/2024 10:07

Anexo B – Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro. Cria os Programas de Segurança Social Básica a serem implementados pelo Ministério da Mulher e da Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social. Publicado no Boletim da República

Quarta-feira, 12 de Outubro de 2011

I SÉRIE — Número 41



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

IMPRENSA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E.P.

AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: **Para publicação no «Boletim da República».**

SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

Decreto n.º 52/2011:

Cria os Programas de Segurança Social Básica a serem implementados pelo Ministério da Mulher e da Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social.

Ministério das Finanças:

Diploma Ministerial n.º 243/2011:

Actualiza as tabelas de taxas de retenção na fonte do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS).

CONSELHO DE MINISTROS

Decreto n.º 52/2011

de 12 de Outubro

Tornando-se necessária a operacionalização da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica, aprovada pela Resolução n.º 17/2010, de 27 de Maio, nos termos do artigo 56 da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, o Conselho de Ministros decreta:

ARTIGO 1
(Criação)

1. São criados os Programas de Segurança Social Básica a serem implementados pelo Ministério da Mulher e da Acção Social, através do Instituto Nacional da Acção Social, designadamente:

- a) Programa Subsídio Social Básico;
- b) Programa Apoio Social Directo;
- c) Programa Serviços Sociais de Acção Social;
- d) Programa Acção Social Produtiva.

2. Na implementação dos Programas de Segurança Social Básica podem intervir as instituições religiosas, organizações não-governamentais, associações e sector privado através da terciarização.

3. A implementação do Programa Acção Social Produtiva é feita de forma partilhada nos termos da alínea d) do artigo 3 do Regulamento de Segurança Social Básica, aprovado pelo Decreto n.º 85/2009, de 29 de Dezembro.

ARTIGO 2
(Programa Subsídio Social Básico)

O Programa Subsídio Social Básico, consiste em transferências monetárias regulares mensais por tempo indeterminado, destinadas a assistência aos agregados familiares sem nenhum membro com capacidade para o trabalho, sem meios próprios para satisfazer as suas necessidades básicas e que sejam chefiados por pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crónicas e degenerativas.

ARTIGO 3
(Programa Apoio Social Directo)

O Programa Apoio Social Directo consiste nas transferências sociais por tempo determinado em espécie ou o pagamento de serviços destinados a fazer face a situações de choques que agravam o grau de vulnerabilidade a pessoas ou agregados familiares em situação de pobreza e sem meios próprios para satisfazer as suas necessidades básicas, designadamente:

- a) Agregados Familiares chefiados por crianças de doze a dezoito anos;
- b) Agregados Familiares com crianças em fase de recuperação de uma situação de desnutrição aguda, por um período de dois anos que pode ser prorrogado por igual período mediante avaliação médica;
- c) Chefes de Agregados Familiares em situação temporária de incapacidade para o trabalho até o período máximo de um ano e seis meses;
- d) Pessoas idosas e pessoas com doenças crónicas e degenerativas em situação de acamados;
- e) Pessoas em processo de reintegração sócio-familiar no momento da reunificação familiar;
- f) Pessoas com deficiência necessitando de meios de compensação;
- g) Pessoas vivendo com HIV e SIDA em tratamento anti-retroviral até seis meses.

ARTIGO 4
(Programa Serviços Sociais de Acção Social)

1. O Programa Serviço Social de Acção Social, consiste na garantia de atendimento institucional em Infâncias, Centros de

Apoio à Velhice, Centros de Trânsito, Centros de Acolhimento à Criança, Centros Abertos e centros de pessoas com deficiência aguda desamparadas, bem como providenciar a orientação e reunificação familiar dos grupos mais vulneráveis desamparados e vivendo em situação de pobreza.

2. O Programa Serviço Social de Acção Social possui duas componentes que são:

- a) O Atendimento Institucional;
- b) A Orientação e Reunificação Familiar.

3. O atendimento institucional, consiste no acolhimento e assistência em unidades sociais à pessoas vulneráveis vivendo em situação de pobreza abandonadas ou marginalizadas, designadamente:

- a) Crianças em situação difícil;
- b) Pessoas idosas e desamparadas;
- c) Pessoas com deficiência;
- d) Repatriados;
- e) Pessoas vítimas de violência e ou tráfico;
- f) População vivendo na rua e em processo de reintegração.

4. A Orientação e Reunificação Familiar, consiste no desenvolvimento de acções direccionadas ao combate à mendicância e ao fenómeno da criança da e na rua, e a informação e orientação social à pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade.

ARTIGO 5

(Programa Acção Social Produtiva)

1. O Programa Acção Social Produtiva, consiste no desenvolvimento de actividades que visam promover a inclusão sócio-económica de pessoas em situação de pobreza e vulneráveis com capacidade para o trabalho, com prioridade para os agregados familiares chefiados por mulheres, por pessoas com deficiências e com crianças com problemas de desnutrição e possui duas componentes:

- a) Os Trabalhos Públicos com o Uso de mão-de-obra Intensiva;
- b) Apoio e Desenvolvimento de Iniciativas de Geração de Rendimentos.

2. Os trabalhos Públicos com Uso da mão-de-obra Intensiva, consiste na garantia da protecção dos agregados familiares em situação de riscos e de vulnerabilidade através da atribuição de uma transferência monetária em troca de prestação de serviços públicos.

3. A Componente de Apoio e Desenvolvimento de Iniciativas de Geração de Rendimentos, consiste na promoção de oportunidades de auto-sustento por via do auto-emprego para indivíduos vivendo em situação de pobreza com capacidade para o trabalho.

ARTIGO 6

(Formas de acesso)

1. Para o acesso dos beneficiários aos programas são aprovados o modelo do cartão e da caderneta de assistência social, em anexo ao presente Decreto.

2. Os documentos constitutivos do processo de requerimento para o acesso aos programas das alíneas a), b), e c) do n.º 1 do artigo 1 do presente Decreto estão isentos de taxas, contribuições ou impostos.

3. Os beneficiários aos diferentes programas, exceptuando os do programa subsídio social básico, não devem ser assistidos em mais de um programa de segurança social básica criado pelo presente Decreto.

ARTIGO 7

(Assistência em caso de morte)

Em caso de morte do beneficiário directo dos programas de segurança social básica, os membros do respectivo agregado familiar continuarão a beneficiar de assistência por um período de dois meses após a morte, devendo neste período ocorrer a reavaliação da situação de vulnerabilidade para a continuidade de recepção da assistência social.

ARTIGO 8

(Valores das transferências)

Os valores dos subsídios monetários a serem transferidos aos beneficiários dos programas subsídio social básico, apoio social directo e na componente dos trabalhos públicos com o uso da mão-de-obra intensiva podem ser revistos anualmente pelo Conselho de Ministros.

ARTIGO 9

(Regulamentação)

Compete ao Ministro que superintende a Área da Acção Social aprovar os procedimentos para a implementação dos programas referidos nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 1 do presente Decreto, ouvido o Conselho de Coordenação da Segurança Social Básica.

ARTIGO 10

(Norma revogatória)

É revogado o Decreto n.º 16/93, de 25 de Agosto e toda a legislação que contrarie o disposto no presente Decreto.

Aprovado pelo Conselho de Ministros, aos 6 de Setembro de 2011.

Publique-se.

O Primeiro – Ministro, Aires Bonifácio Baptista Ali.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
CARTÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL Nº _____
NOME DO CHEFE DO AGREGADO FAMILIAR _____
DATA DE NASCIMENTO _____ NATURALIDADE _____
SEXO: Masc. _____ Fem. _____
DOC. Nº IDENTIFICAÇÃO _____ GRUPO ALVO _____
Assinatura do Chefe do Agregado Familiar _____ Nº DE MEMBROS DO AGREGADO FAMILIAR _____

EMITIDO À _____ VÁLIDO ATÉ _____
ENDEREÇO DO CHEFE DO AGREGADO FAMILIAR
PROVÍNCIA _____ BAIRRO/AV/Q _____
NOME E DATA DE NASCIMENTO DOS MEMBROS DO AGREGADO FAMILIAR

O Ministro da Mulher e da Acção Social

Anexo C – Maria Isabel Afonso Manhique, beneficiária do PASP entrevistada



Anexo D – Olga Maxaca, beneficiária do PASP entrevistada

