

Análise do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) - 2023



Maputo, 2022

Análise Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) - 2023

Apoio:



Ficha Técnica

Título: Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE)

Propriedade: Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC

Coordenação da Pesquisa: ROSC

Maquetização e Impressão: AMAZING, BRINDS

Tiragem: 100 Exemplares

Índice

1. INTRODUÇÃO	2
1.2. OBJECTIVO GERAL	3
1.1.1. Objectivos Específicos	3
2. METODOLOGIA	4
3. SOBRE OS INDICADORES MACROECONÓMICOS	5
3.1. CRESCIMENTO ECONÓMICO	5
3.2. INFLAÇÃO	5
4. ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA PÚBLICA	7
5. ORÇAMENTOS SECTORIAIS	8
5.1. ALOCAÇÃO DE RECURSOS POR ÂMBITO	8
6. Constatações por Sectores	9
6.1. Sector de Saúde	9
6.2. DESEMPENHO DOS INDICADORES DO SECTOR DE SAÚDE	11
6.3. SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL	13
6.4. DESEMPENHO DOS INDICADORES NO SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL	16
7. Conclusões	19
7.1. INDICADORES MACROECONÓMICOS	19
7.2. SECTOR DE SAÚDE	20
7.3. PROTECÇÃO SOCIAL	21
8. Recomendações	22
8.1. SECTOR DE SAÚDE	22
8.2. SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL	23
9. Referências Bibliográficas	24

1. INTRODUÇÃO

A Saúde, a Agricultura e a Protecção Social, constituem um dos desafios de desenvolvimento comum entre os países africanos. Um relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que cerca de 630 milhões de anos de vida saudável foram perdidos em 2015 devido às doenças que afectam a população dos seus 47 Estados-membros em África. Isto representa uma perda de mais de US\$ 2,4 Mil Milhões no valor do Produto Interno Bruto (PIB) anual da região (OMS, 2019). Em Moçambique, a saúde, a agricultura e a protecção social constituem um dos sectores prioritários, estando entre os objectivos de desenvolvimento estratégicos definidos nas principais políticas do governo a longo prazo, que, em princípio, devem estar alinhados com os compromissos de desenvolvimento regionais e internacionais.

Assim sendo, o presente documento constitui o resultado da análise das dinâmicas do orçamento do Estado alocado nos principais sectores sociais e de desenvolvimento, com enfoque para a área da criança, e olhando para os sectores de saúde, sexual e reprodutiva, segurança alimentar e nutricional e violência, com vista a contribuir para melhoria da alocação e gestão de recursos públicos que poderá reflectir-se na melhoria da provisão da saúde, saúde sexual e reprodutiva, segurança alimentar e nutricional e aumento de esforços de combate à violência nas diferentes categorias sociais.

Através do processo de planificação e gestão das finanças públicas, o Governo busca soluções para os desafios do país, definindo as prioridades estratégicas de desenvolvimento social e económico nas diversas áreas de acção governativa a cada ano. Devendo, no entanto, estar alinhado com as políticas e compromissos internacionais ratificados por Moçambique, tal como é o compromisso de Abuja, no qual o Governo comprometeu-se a alocar pelo menos 15% do Orçamento do Estado para o Sector de Saúde, e o compromisso/declaração de Maputo no qual o Estado comprometeu-se a alocar pelo menos 10% para o sector de Agricultura.

Sendo assim, torna-se relevante analisar a evolução e as dinâmicas do desempenho dos sectores sociais resultantes das alocações orçamentais nos últimos dez (12) anos, há medida em que o orçamento é a expressão financeira do plano económico e social, considerando ainda que o mesmo tem a intensão de garantir que os direitos e as necessidades das comunidades abrangidas pelo PESOE sejam tomadas em consideração no seu processo de implementação.

O presente documento é uma análise crítica ao Orçamento do Estado, com enfoque no PESOE 2023, visando responder os seguintes objectivos:

1.1. OBJECTIVO GERAL

Realizar uma análise crítica do orçamento alocado para os sectores sociais, com enfoque para a Saúde Sexual e Reprodutiva, Agricultura/Segurança Alimentar & Nutricional e Violência, observando em todos os sectores os aspectos ligados à protecção das Crianças;

1.1.1. *Objectivos Específicos*

Realizar uma análise crítica do orçamento alocado para os sectores sociais, com enfoque para a Saúde Sexual e Reprodutiva, Agricultura/Segurança Alimentar & Nutricional e Violência, observando em todos os sectores os aspectos ligados à protecção das Crianças;

Especificamente, a presente análise visa responder os seguintes resultados:

- Analisar o grau de cumprimento dos compromissos orçamentais e metas, incluindo possíveis “gaps” existentes;
- Tendência nominal e real de afectação de recursos, em termos totais, para os sectores que tutelam a cobertura dos serviços públicos de saúde sexual e reprodutiva, segurança alimentar e nutricional e combate a violência em todas as categorias sociais;
- Analisar a evolução da capacidade de provisão de bens e serviços de saúde e agricultura às populações com enfoque na Saúde Sexual e Reprodutiva, segurança alimentar e nutricional, bem como o combate a violência, tendo em conta o orçamento alocado e realizado ajustado a inflação;
- Volume de despesas nos sectores de saúde, agricultura e protecção social, como percentagem do total da despesa pública e tendência ao longo do período de análise;
- Avaliar os recursos per-capta com relação ao grupo populacional directamente ligado às áreas de estudo seleccionadas e sua evolução ao longo do período de análise;
- Apurar os principais “gaps” constatados e recomendar mudanças em termos de afectação de recursos e em termos de políticas e práticas institucionais;

2. METODOLOGIA

A análise baseou-se na revisão documental consubstanciada pela consulta dos principais instrumentos normativos, de planificação e gestão pública no período de 2010 a 2023, no sector de saúde, agricultura e protecção social, com enfoque na sexual e reprodutiva, segurança alimentar e nutricional e combate a violência em todas as categorias. Estes documentos incluem: Conta Geral do Estado (2010 - 2021), Balanço do Plano e Social (2019 e 2022) e PESOE (2023). Recorreu-se ainda a documentos regionais e internacionais sobre os compromissos assumidos pelo governo no sector da saúde e agricultura, nomeadamente: a declaração de Abuja e de Maputo, respectivamente, e aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A análise recorreu a uma abordagem qualitativa e quantitativa, sendo qualitativa, para informações não quantificáveis e quantitativa para dados numéricos, taxas, índices e rácios. O método de análise e interpretação dos mesmos dados foi de estatística descritiva com recurso ao Microsoft Excel para a construção de gráficos e tabelas estatísticas para diferentes indicadores que foram usados na análise. Neste âmbito, a análise da evolução da alocação orçamental foi feita tanto na perspectiva nominal assim como real (ajustada a inflação verificada/observada em cada ano, tomando-se 2010 como sendo o ano base) e considerou também as dinâmicas da evolução das necessidades nos sectores analisados (Saúde, Agricultura e Protecção Social).

Tendo em conta os objectivos, a análise foi feita da seguinte forma:

Tendo em conta os objectivos, a análise foi feita da seguinte forma:

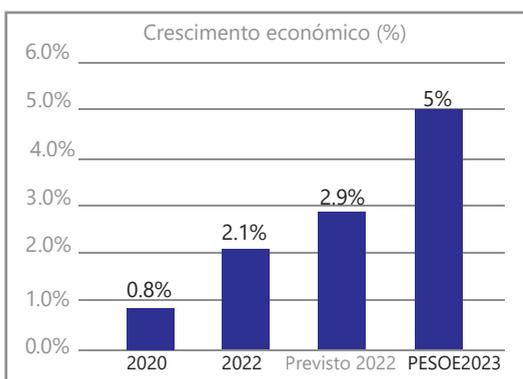
- A evolução do peso do orçamento dos sectores em análise em relação a despesa total foi comparada ao compromisso de Abuja (15%) para o sector de Saúde, e Maputo (10%) para o sector de Agricultura e Segurança Alimentar entre 2010 e 2023;
- A evolução da alocação nominal e real de recursos para todos os sectores em análise foi analisada em relação à inflação, com vista a apurar a evolução da capacidade de provisão de bens e serviços às populações no período de 2010 a 2023;
- A tendência de alocação de recursos em termos per capita consistiu na comparação das despesas dos sectores em análise em relação ao crescimento da população;
- Por último, fez-se a análise da evolução dos indicadores de desempenho para aferir o efeito da alocação e execução orçamental no desempenho dos indicadores de desempenho dos sectores nos anos de 2019 e 2022;

3. SOBRE OS INDICADORES MACROECONÓMICOS

Com resultado de vários choques, incluindo os efeitos negativos da pandemia da COVID-19, que influenciaram na redução da actividade económica, a ocorrência de calamidades naturais e a incerteza resultante do clima de instabilidade em algumas regiões do país, o PESOE 2023 prevê um cenário moderado para os principais indicadores macroeconómicos.

3.1. CRESCIMENTO ECONÓMICO

Segundo o PESOE, para o ano de 2023, perspectiva-se uma taxa de crescimento de 5%, 2.1 pontos percentuais acima do período anterior, influenciado em parte pela retoma das actividades económicas após pandemia, que resultará em parte do desempenho positivo dos sectores económicos e sociais, com destaque para agricultura, construção,



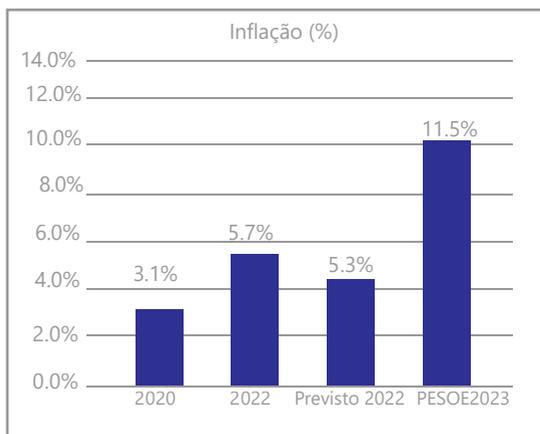
saúde e acção social e o sector da indústria extractiva, influenciado fundamentalmente pelo início da produção e exportação do gás natural do Projecto Coral Sul da Área 4 da Bacia do Rovuma. No entanto, há uma necessidade de se adoptar medidas sustentáveis e abrangentes para os diferentes sectores da economia, considerando os efeitos negativos resultantes da pandemia que influenciaram na desaceleração do crescimento e do desempenho dos vários sectores. Não obstante, nos últimos 4 anos ter havido uma sobrestimação das taxas de crescimento económico, o que reduz o grau de precisão da gestão das finanças públicas.

3.2. INFLAÇÃO

A inflação prevista para o ano de 2023 é de 11.5%, um aumento de 6.2 pontos percentuais (mais que o dobro) face ao previsto para 2022, e mais que o triplo da inflação de 2019, o que deveria obrigar o Estado a compensar a inflação com maior alocação orçamental para os sectores sociais, com particular enfoque para o sector de saúde, agricultura e protecção social, tendo em

consideração o actual contexto da vulnerabilidades das crianças após os efeitos da pandemia da COVID-19, na medida em que constitui mais um elemento de redução do poder de compra das camadas mais vulneráveis.

Por outro lado, a previsão do aumento das importações e diminuição das exportações, tendo em



conta o actual contexto, agrava o défice da balança comercial que não é compensada pelo Investimento Directo Estrangeiro, o que se reflecte na redução das reservas internacionais líquidas de 5.9 meses em 2022 para 3 meses de cobertura em importações em 2023. Isso sugere maior vulnerabilidade da economia em lidar com choques externos que podem precipitar a inflação importada para níveis acima dos previstos, principalmente com a recente queda de preço de commodities influenciada pela redução do poder de compra como um dos efeitos negativos da pandemia da Covid-19.

4. ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA PÚBLICA

O PESOE 2023 prevê um orçamento total no valor de 472,122.4 milhões de MZN, equivalente a 36% do PIB, representando um crescimento nominal de 4,8% relativamente à despesa prevista no PESOE de 2022. Como resultado do aumento da despesa pública, tanto nas despesas de funcionamento assim como de investimento, pode traduzir-se numa política fiscal expansionista com implicações no aumento da liquidez na economia, no entanto as suas externalidades positivas podem depender da qualidade das despesas a serem efectuadas e da sua contribuição para os sectores produtivos da economia.

Em termos de proporções na despesa pública total, as despesas de funcionamento continuam a cobrir a maior parte, com 67%, um aumento de 4 pontos percentuais em relação ao PESOE de 2022. Maior parte das Despesas de Funcionamento, que totalizam cerca de 316,918.6 milhões de MZN, será destinada às despesas com pessoal, com cerca de 58,5%, seguindo-se a rubrica dos Encargos da Dívida com o peso de 13,1% e os bens e serviços, com 12,9%.

Paralelamente, apesar de sobejamente conhecidos e provados benefícios das despesas de investimento na economia, incluindo o seu efeito multiplicador e a criação de sinergias com outros sectores, estas continuam com um peso reduzido relativamente as despesas de funcionamento, com apenas 20%, uma redução 5 pontos percentuais relativamente ao PESOE 2022, conforme demonstra a tabela 1 a seguir.

Tabela 1: Distribuição da Despesa Pública em milhões de MZN

Distribuição da Despesa Pública em milhões de MZN	2020 (CGE)		2021 (CGE)		Previsto 2022		PESOE 2023	
	Valor	% da Despesa Total	Valor	% da Despesa Total	Valor	% da Despesa Total	Valor	% da Despesa Total
Despesas de Funcionamento	226,744.6	73%	247,028.3	77%	284,908.3	63%	316,918.6	67%
Despesas de Investimento	78,710.0	25%	68,635.9	21%	114,702.6	25%	93,330.9	20%
Operações Financeiras	6,805.3	2%	3,580.3	1%	50,966.0	11%	61,872.9	13%
Total	312,259.9	100%	319,244.5	100%	450,576.9	100%	472,122.4	100%

Fonte: Elaborado pelo Autor com base na CGE 2021 e PESOE 2023

5. ORÇAMENTOS SECTORIAIS

Com vista a alcançar os compromissos sectoriais assumidos internacionalmente, o Governo deverá alocar cerca 159.690,7 milhões de MT, equivalente a 51,1% da Despesa Total em compromissos sectoriais, excluindo os Encargos Gerais do Estado, o que representa um incremento de 3,2 p.p. face a Lei 2021.

5.1. ALOCAÇÃO DE RECURSOS POR ÂMBITO

Com a aprovação da nova constituição e o novo modelo de gestão administrativa do país que inclui Governadores provinciais, nota-se, de facto um esforço do Governo para desconcentrar recursos de nível central para o nível local. A desconcentração de recursos no intervalo de 2010 à 2023 é visível na tabela abaixo, onde o nível central que havia aumentado o peso de recursos que possui, de 60% em 2021 para 65% em 2022, no entanto, em 2022, prevê-se que retorne para os 60% em 2023, consubstanciando-se numa redução de 5 pp face a 2022 e um aumento de 5 pp em comparação com os anos de 2017 e 2019, respectivamente (vide a tabela 1). Neste contexto, está previsto que a participação dos orçamentos do nível provincial e distrital aumentam em 3 pp, dos actuais 13% e 20% previstos para 2022, para 16% e 23% em 2023, respectivamente.

Tabela 2: Alocação orçamental por âmbitos

Despesa Pública por Âmbitos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Previsto 2022	Proposta 2023
Orcamento Central	54%	54%	53%	50%	50%	45%	55%	55%	63%	55%	61%	60%	65%	60%
Orcamento Provincial	37%	26%	26%	28%	28%	29%	19%	16%	14%	18%	15%	16%	13%	16%
Orcamento Distrital	8%	19%	20%	21%	20%	24%	24%	28%	22%	25%	23%	23%	20%	23%
Orcamento Autarquico	1%	1%	1%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%

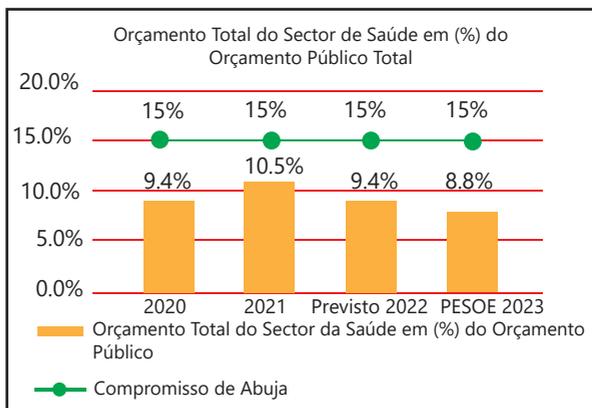
Fonte: Elaborado pelo Autor com base na CGE 2021 e PESOE 2023

6. Constatações por Sectores

As principais constatações da presente análise incluem os seguintes aspectos: análise do grau de priorização dos sectores e cumprimento dos compromissos internacionais, evolução da capacidade nominal vs real do orçamento, evolução orçamental vs crescimento populacional, análise do grau de realização da despesa em cada sector e análise do desempenho dos indicadores como resultado da alocação e despesa orçamental.

6.1. Sector de Saúde

O PESOE 2023 prevê para o sector da saúde uma alocação de 41,7 mil milhões de Meticaís, 8,8% da despesa total, incluindo os Encargos Gerais da Dívida, financiado principalmente por recursos internos. Apesar de representar um crescimento nominal negativa de 1%, em relação ao PESOE 2022 e



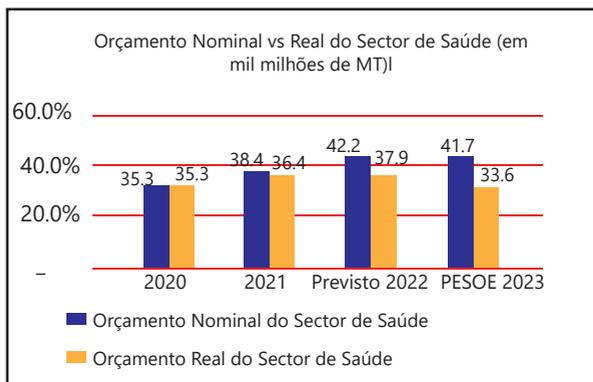
11,2% em termos reais (considerando 2010 como sendo o ano base), a alocação prevista está ainda mais abaixo da meta de 15% estabelecida pela Declaração de Abuja, em uma diferença de 6,2 pontos percentuais. Um aspecto preocupante na repartição das despesas destinadas a este sector está relacionado ao facto de, tendencialmente, maior parte dos recursos ser destinada as despesas de funcionamento do sector em detrimento das despesas de investimento que contribuem para aumentar a rede de cuidados de saúde e aumentar a proximidade das unidades de saúde das populações.

A provisão progressiva de bens e serviços de saúde pode ser comprometida pela alocação insuficiente de recursos. Isto pode acontecer quando, dentre outras razões, o aumento da alocação de recursos não acompanha a subida dos preços (inflação) ou o aumento da procura por bens e serviços de saúde associado ao crescimento da população. Apesar da despesa nominal do Sector da Saúde ter aumentado em mais de quatro vezes, de 2010 à 2023 (de 9.9 para 41.7 mil milhões de MT), em termos reais, a despesa não cresce desde 2013 até 2021, ou seja, não acompanha a evolução do nível geral dos

preços, com uma redução em termos reais de 11.2% de 2022 para 2023. Este acontecimento indica uma deterioração do poder de compra do sector da saúde com consequências na cobertura e qualidade dos serviços de saúde.

De facto, ainda prevalecem problemas como falta de medicamentos, falta de água nas unidades sanitárias, bem como assistência média e medicamentosa para as mulheres e crianças.

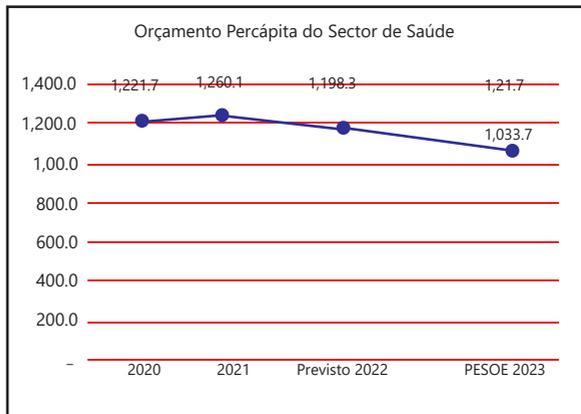
Em termos per capita, a despesa do sector da



saúde tende a reduzir desde 2013, saindo de MZN 944.5 por pessoa em 2013 para MZN 543.3 por pessoa em 2023, que equivale a quase metade da despesa per-capita de 2013. Embora de 2020 para 2021 a despesa per-capita do sector de saúde tornou a registar um ligeiro aumento, no entanto, torna a

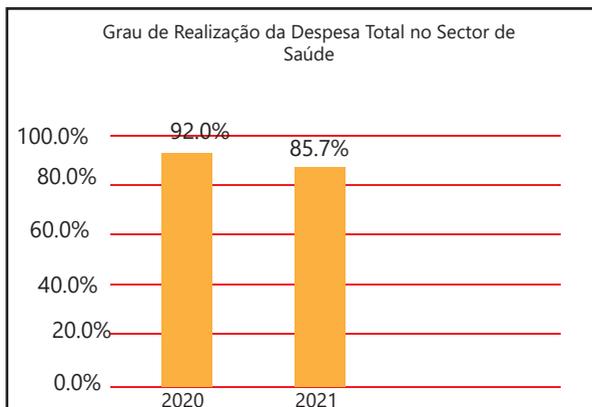
reduzir de 2021 para 2022, prevendo-se uma maior redução em 2023. Isto significa que a despesa da saúde não está a acompanhar a tendência de crescimento da população o que pode comprometer a melhoria da prestação de bens e serviços de saúde sexual e reprodutiva que muitas das vezes estão associados

aos serviços de combate ao HIV/SIDA, que afecta maioritariamente os adolescentes e crianças.



No período em análise concluiu-se que, no geral, o nível de execução tem sido inferior a 100%. Em parte, isto é influenciado pela baixa execução das despesas de investimento dado que a sua maior fonte de financiamento é

externa (em média cerca de 80%) sujeito a condicionalismos e incertezas no desembolso. Em 2021, (o último exercício económico finalizado), o grau de realização apenas foi de 85.7%.



6.2. DESEMPENHO DOS INDICADORES DO SECTOR DE SAÚDE

Para além de outros indicadores relevantes, o PESOE 2023 prevê a manutenção da taxa de cura de crianças tratadas da desnutrição aguda em 80% e de 95% de crianças menores de (1) um ano completamente vacinadas.

Em 2023, o Governo pretende alcançar a meta de 90.6% de partos institucionais, 0.5% abaixo da meta definida no PQG 2020-2024, num contexto em que o grau de alcance até ao primeiro semestre de 2022 foi de apenas 45.5%. No caso da cobertura de crianças menores de 5 anos completamente vacinadas, o governo pretende alcançar a meta de 95%, 1% a baixa da estabelecida no PQG. Quanto ao N° de crianças beneficiárias do Tratamento Anti-retroviral a meta é que sejam abrangidas 141,154 mil crianças, sendo o igual número previsto no PQG 2020-2024.

O PQG não prevê o indicador “n° de profissionais colocados no Sistema de Saúde”, mas por outro lado prevê um rácio pouco usual na planificação que é o rácio de densidade dos profissionais de regime especial de saúde nacionais e estrangeiros por 100.000 habitantes de 155, 4% abaixo da meta prevista no PQG 2020 – 2024.

Tabela 3: Indicadores do PES no Sector da Saúde 2020-2024

	Meta do PQG (2020 – 2024)	Real 2020	Real 2021	I Semestre 2022	Plano 2023
% de crianças menores de 5 cinco anos completamente vacinadas	96%	91%	92%	33%	95%
% de partos institucionais para a redução da morbimortalidade	91%	87%	88%	45.5%	90.6%
Nº de crianças beneficiárias do TARV	141,154	80,418 (62%)	99,002	105,475	141,154
Rácio de densidade dos profissionais de regime especial de saúde nacionais e estrangeiros por 100.000 habitantes	170.5	110	122.2	N/A	155.4

Fonte: Elaborado pelo Autor com base na CGE 2021 e PESOE 2023

Da análise feita ao BdPES pode constatar-se que, este instrumento não apresenta todos os indicadores tal como são apresentados no PQG e o estabelecimento das metas tem sido de forma anual sem nenhuma base de comparação que faz referência ao PQG. No entanto, de uma forma geral, alguns indicadores críticos para o sector da saúde não foram cumpridos. Trata-se do Nº de crianças beneficiárias do TARV. Para este indicador, dados de 2021 apontam para um nível de realização muito baixo, 66.3%, do que foi programado. Este cenário de incumprimento desta meta já vem se evidenciando desde 2013.

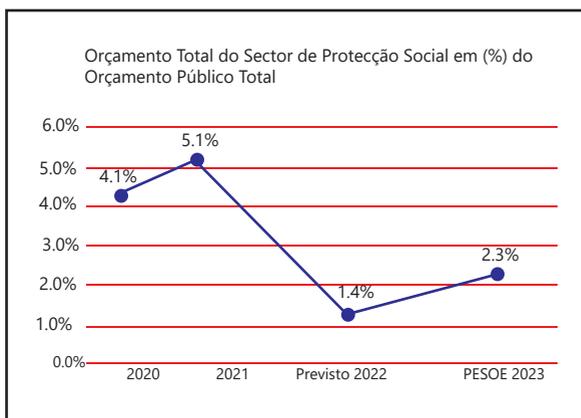
Para que o Governo possa alcançar as metas estabelecidas nos indicadores da saúde em 2023 irá gastar 8,8% da despesa pública total (41.7 mil milhões de MZN), significando que o sector da saúde poderá operar com um défice de cerca de 6,2% da despesa necessária, que corresponde a 20,3 mil milhões de meticais, os dados indicam que o governo precisaria de gastar no mínimo 15%, correspondente a 70,8 mil milhões de meticais da despesa total em

2023 de modo que possa alcançar as metas previstas até o final do seu mandato em 2024. O País está a enfrentar grandes desafios no cumprimento da maioria das metas do ODS 3, com uma tendência de estagnação e uma melhoria moderada em alguns indicadores . Estes resultados implicam que o Governo deverá melhorar a sua carteira de investimentos no sector de saúde, sobretudo na expansão da rede unidades hospitalares, se pretender cumprir com a Agenda de Desenvolvimento 2030.

6.3. SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL

No que diz respeito aos Programas de Protecção Social, para o ano de 2023, o orçamento estimado é de 11 mil milhões de Meticais, um aumento em termos nominais de 77,4% face ao orçamento de 2022. Esta alocação orçamental deverá garantir a assistência social à 951,289 agregados familiares (crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência e mulheres chefes de agregado familiar), sendo 725,714 no Programa Subsídio Social Básico (PSSB), 74,469 no Programa Apoio Social Directo (PASD), 11,200 no Programa de Atendimento em Unidades Sociais (PAUS) e 139,906 no Programa Acção Social Produtiva (PASP). O incremento desta componente visa essencialmente atender a camada mais carenciada da população, proporcionando melhores condições de vida, de modo a reduzir o nível de pobreza, a vulnerabilidade e a desigualdade, contribuindo desta forma para o desenvolvimento humano e socioeconómico do País.

O Orçamento do Sector da Acção Social referente a 2023 representa 2,3% de todo o Orçamento do Estado, o que equivale a um aumento de 0,9 pontos percentuais em relação ao peso do sector em 2022 e uma redução de 2,8 pontos percentuais em relação ao peso do orçamento do sector em 2021



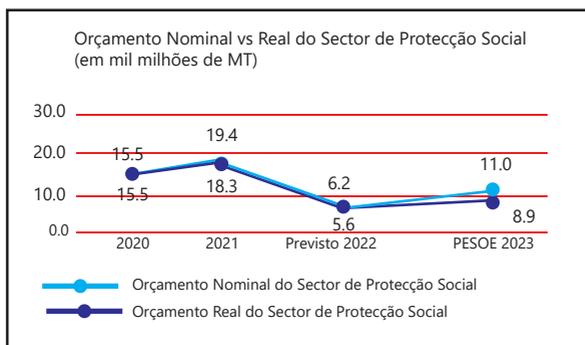
Evolução da Capacidade Nominal vs Real do Orçamento

A provisão progressiva de serviços de assistência social pode ser comprometida pela alocação insuficiente de recursos. Isto pode acontecer quando, dentre outras razões, o aumento

da alocação de recursos não acompanha a subida dos preços (inflação) ou o aumento da procura por serviços de assistência social associado ao crescimento da população.

Apesar da despesa nominal do Sector de protecção social ter mostrado um crescimento assinalável nos anos de 2020 e 2021, em termos reais o orçamento não possui o mesmo poder de compra, o que significa que a alocação do orçamento não acompanha a evolução do nível geral dos preços, associado ao facto da proposta do orçamento para 2022 prever uma redução do orçamento para este sector na ordem de 36% face a 2021. Mesmo que o PESOE 2023 apresente uma previsão de aumento para 11 mil milhões de MZN, não é suficiente para compensar a queda registada de 2021 para 2022, bem como não apresenta-se como sendo suficiente para responder as demandas do sector de protecção social tendo em consideração o actual contexto do país.

Este acontecimento indica uma deterioração do poder de compra do sector da protecção social com consequências na cobertura e qualidade dos serviços de assistência social (vide o gráfico 17 a seguir). De facto, há uma necessidade de aumentar o financiamento do sector considerando os a evolução do nível geral dos preços, para garantir que o sistema de Protecção Social seja financiado o suficiente para providenciar transferências monetárias a todos os agregados familiares abaixo do limiar de pobreza.

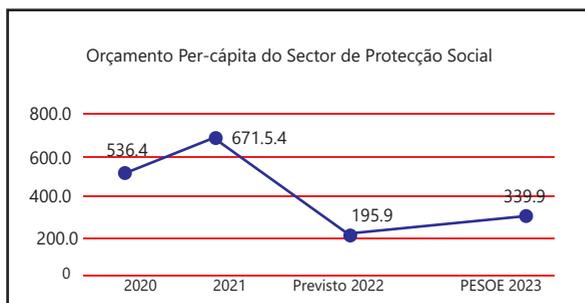


Evolução Orçamental vs Crescimento Populacional

Em termos per capita, a despesa do sector de protecção social apresentou um crescimento assinalável nos anos de 2020 e 2021, saindo de MZN 536.4 por pessoa em 2020 para MZN 671.5 por pessoa em 2021. No período subsequente que vai de 2022 à 2023 a despesa per capita tomou proporções contrárias ao que se verificou no período anterior, a despesa caiu para menos

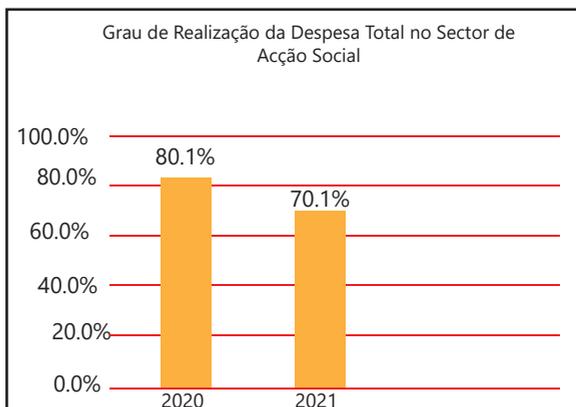
da metade em 2022 e para perto da metade em 2023.

Isto significa que a despesa da protecção social em certo não está a acompanhar a tendência de crescimento da população o que pode comprometer a eficiência na implementação dos programas de apoio social directo com vista a reforçar o consumo e resiliência, mitigar a denutrição aguda e efeitos das calamidades em pessoas com perda temporária de activos. Adicionalmente, este facto pode ser comprometido pela actual tendência de redução na proposta do orçamento de 2023, cuja redução aproxima-se da metade do valor alocado por pessoa em 2021.



Realização da Despesa no Sector de Protecção Social

O sector de acção social realizou 78% da despesa 2018, equivalente a 6,6 mil milhões de meticais, esta constitui taxa de realização da despesa mais baixa no período em análise (2010 – 2020) registada pelo sector e a mais alta foi de 99,7%, correspondente a cerca de 3,9 mil milhões de meticais no ano de 2012. Em média



a realização da despesa a nível do sector de protecção social esta e, torno de 87,7%, em um período em que a realização do sector foi registando melhorias consecutivas passando dos 78,5% em 2010 para 99,7% em 2012 e manteve-se em torno dos 90% até o ano de 2016 e desde então registou quedas consideráveis na taxa de realização que se situou em torno dos 79% até 2020.

A taxa de realização da despesa no Sector de Protecção Social até o final de 2021 foi de 70.1%, e uma redução de 10 pontos percentuais quando comparado com 2020.

6.4. DESEMPENHO DOS INDICADORES NO SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL

Dentro desta medida de apoio, o governo fornece actualmente assistência social a 74,250 crianças vulneráveis, e que são cobertas pela rede pré-escolar. Este valor representa 47% de realização da meta anual, foi parcialmente cumprida de acordo com o BdPES 2020, devido a aplicação das medidas da COVID-19, que implica a retenção das crianças no seio familiar, porém não permite mensurar o grau de alcance da meta que o governo decidiu alcançar até 2024.

O denominador são as pessoas abaixo do limiar de pobreza de acordo com a Quarta Avaliação Nacional da Pobreza e não inclui o conjunto de agregados familiares que caíram na pobreza em resultado dos efeitos adversos da pandemia. O próximo Inquérito aos Agregados Familiares (IOF) e a próxima Avaliação da Pobreza, irão esclarecer o número de pessoas abaixo do limiar de pobreza após a pandemia. Em 2020 o número de agregados familiares no programa de subsídio social básico foi de 102%, 2% a mais do previsto e o mesmo cenário se verifica no nível de realização para o primeiro semestre de 2021.

Sendo que o maior desafio reside no facto de que a expansão da cobertura está intimamente ligada ao apoio à renda de curta duração (seis meses) através de um programa de transferência de dinheiro pós-emergência (PASD-PE). Sem um maior espaço fiscal dedicado a programas de protecção social básica não contributiva, os beneficiários inscritos no PASD-PE acabarão por "deixar" o sistema de protecção social após os seis aos quais são elegíveis para benefícios.

Este cenário é comprovado pela redução na percentagem de pessoas abaixo do limiar de pobreza que vão se beneficiam de programas de protecção social em 2023. O ideal é que após os seis meses de apoio de emergência, a maioria dos beneficiários sejam inscritos nos programas regulares de protecção social (PSSB, PASD, PASP), dependendo das suas características.

Tabela 4: Metas do PES para o Sector da Acção Social

	Planificados 2020	Realizado 2020	Planificado 2021	I Semestre 2021	Planificado 2022	PESOE 2023	Metas do PQG (2020-2024)
% de vítimas de violência que acederam aos serviços de atendimento integrado	20%	21.4%	22%	1782 (27%)	50%	11,6%	60%
% de crianças de 0 a 5 anos cobertas pela rede de educação pré-escolar	3%	2%	2%	Meta prevista 1066(0%)	2%	2,2%	10%
% de pessoas vivendo a baixo da linha da pobreza beneficiando dos Programas de Protecção Social	22%	24%	57%	817973 (173%)	25%	33,6%	28%
# de crianças recebendo pelo menos 3 serviços básicos	96800	94699 (98%)	119028	50227(67%)	137 885,00	5 000,00	10%
# de pessoas vivendo a baixo da linha de pobreza que receberam transferências sociais por tempo determinado no âmbito do Programa Apoio Social Directo (PASD)	32 938,00	33861(93%)	1 162 579	443 621(273%)	42 393,00	594 845,80	

Fonte: Balanço do PES 2020, 2021 e Proposta do PESOE 2022 e 2023

Moçambique é um dos países mais pobres do mundo, ocupando a 181ª posição num conjunto de 189 países no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano. Com mais de 30 milhões de habitantes, dos quais 65,08 vive em áreas rurais, o País conta actualmente com 60,7% da população total vivendo abaixo da linha de pobreza (\$1.90/dia) e com baixo acesso a serviços sociais básicos, uma deterioração contra os 46,1% registados em 2014.

Esta realidade, em parte pode estar relacionada com os efeitos negativos da baixa cobertura dos programas de apoio social, que tendem a resultar em situações de prevalência de fome e má nutrição no seio da camada mais vulnerável da população, comprometendo o cumprimento da Agenda de Desenvolvimento 2030 no que refere a erradicação da pobreza (ODS 1) e Fome zero (ODS 2). Dados do Relatório de Desenvolvimento Sustentável (2021) apontam para a existência de grandes desafios no que refere ao

cumprimento das metas da erradicação da pobreza no País, tendo até experimentado uma reversão dos ganhos alcançados devido a pandemia da COVID-19. Com efeito, o Rácio do número de pessoas vivendo com menos de \$ 1,90/dia aumentou para 60,7%, contra os 46,1% de 2014/2015.

Face aos altos níveis de pobreza, grandes desafios são igualmente enfrentados no que refere a eliminação da fome, alcance da segurança alimentar e melhoria da nutrição da população. Embora o país tenha completado com sucesso 3 dos indicadores sobre a eliminação da fome (ODS 4) – Designadamente: Prevalência de atrofia em crianças menores de 5 anos, Prevalência de obesidade e o nível trófico – o mesmo não se pode dizer sobre a má nutrição. O país tem enfrentado grandes desafios na redução da prevalência de desnutrição, com tendência de estagnação nos mesmos níveis.

De acordo com Relatório “O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo”, produzido em conjunto pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Moçambique figura no grupo dos 56 países com as maiores taxas de desnutrição crónica, ao lado de alguns países africanos como Angola, África do Sul e Malawi. Com cerca de 9,5 milhões de pessoas desnutridas, o País apresenta uma taxa de prevalência de 31,2%. Tendo em conta esta realidade e sobretudo o seu impacto no agravamento da vulnerabilidade dos grupos alvo da protecção social no País, a expansão dos programas de assistência social dirigidos às pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade, em linha com a Meta 1.3. dos ODS “Implementar sistemas e medidas de protecção social nacionalmente apropriados para todos, até 2030 alcançar uma cobertura substancial dos pobres e vulneráveis” revela-se cada vez mais relevante.

7. Conclusões

7.1. INDICADORES MACROECONÓMICOS

- Do ponto de vista macroeconómico, foi possível notar que para o ano 2023, o PESOE perspectiva-se uma taxa de crescimento de 5%, 2.1 pontos percentuais acima do período anterior, influenciado em parte pela retoma das actividades económicas após pandemia, no entanto, há uma necessidade de se adoptar medidas sustentáveis e abrangentes para os diferentes sectores da economia, considerando os efeitos negativos resultantes da pandemia que influenciaram na desaceleração do crescimento e do desempenho dos vários sectores;
- A inflação prevista para o ano de 2023 é de 11.5%, um aumento de 6.2 pontos percentuais (mais que o dobro) face ao previsto para 2022, e mais que o triplo da inflação de 2019, o que deveria obrigar o Estado a compensar a inflação com maior alocação orçamental para os sectores sociais, com particular enfoque para o sector de saúde, agricultura e protecção social, tendo em consideração o actual contexto da vulnerabilidades das crianças após os efeitos da pandemia da COVID-19, na medida em que constitui mais um elemento de redução do poder de compra das camadas mais vulneráveis;
- A inflação prevista para o ano de 2023 é de 11.5%, um aumento de 6.2 pontos percentuais (mais que o dobro) face ao previsto para 2022, e mais que o triplo da inflação de 2019, o que deveria obrigar o Estado a compensar a inflação com maior alocação orçamental para os sectores sociais, com particular enfoque para o sector de saúde, agricultura e protecção social, tendo em consideração o actual contexto da vulnerabilidades das crianças após os efeitos da pandemia da COVID-19, na medida em que constitui mais um elemento de redução do poder de compra das camadas mais vulneráveis;

7.2. SECTOR DE SAÚDE

- Apesar da despesa nominal do Sector da Saúde ter aumentado em mais de quatro vezes, de 2010 à 2023 (de 9.9 para 41.7 mil milhões de MT), em termos reais, a despesa não cresce desde 2013 até 2021, ou seja, não acompanha a evolução do nível geral dos preços, com uma redução em termos reais de 11.2% de 2022 para 2023;
- O sector de Saúde é um dos principais sectores sociais, e a previsão da alocação orçamental para 2023 é de 41.7 mil milhões de MT, cuja a taxa de crescimento em relação a 2022 é negativa, na ordem de -1% em termos nominais e um decréscimo de 11.2% em termos reais (tendo 2010 como sendo o ano base). Em 2023 o orçamento do sector de saúde equivalerá a 8.8% da despesa pública total, uma redução 0.5 pp em relação a 2022 e abaixo do compromisso de Abuja e compromete a manutenção do poder de compra do sector, na medida em que em termos reais apresenta uma ligeira redução;
- O aumento da população devido a elevada taxa de fertilidade e natalidade em Moçambique, no geral gera aumento da demanda de serviços para o sector de saúde, pelo que, é necessário que a evolução orçamental esteja em conformidade com a tendência de crescimento populacional;
- O orçamento do sector de saúde atingiu o ponto mais crítico em 2019, com 8%, ainda abaixo da Declaração de Abuja. Para o ano de 2023, prevê-se que o orçamento do sector de saúde seja de 8.8%, ainda mais baixo que o de 2022, em cerca de 0.6 pp. Este cenário pode significar o agravamento dos desafios do sector da saúde ao longo do tempo;
- Em termos per capita, a despesa do sector da saúde tende a reduzir desde 2013, saindo de MZN 944.5 por pessoa em 2013 para MZN 543.3 por pessoa em 2023, que equivale a quase metade da despesa per-capita de 2013. Embora de 2020 para 2021 a despesa per-capita do sector de saúde tornou a registar um ligeiro aumento, no entanto, torna a reduzir de 2021 para 2022, prevendo-se uma maior redução em 2023;

7.3. PROTECÇÃO SOCIAL

O sector de protecção social debate-se com desafios na expansão da cobertura intimamente ligada ao apoio à renda de curta duração (seis meses) através de um programa de transferência de dinheiro pós-emergência (PASD-PE). Sem um maior espaço fiscal dedicado a programas de protecção social básica não contributiva, os beneficiários inscritos no PASD-PE acabarão por "deixar" o sistema de protecção social após os seis aos quais são elegíveis para benefícios;

O sector de protecção social, por sua vez, ainda que tenha registado um aumento da alocação orçamental de 25% de 2020 para 2021, de 15.5 para 19.4 mil milhões de MT, no entanto, registou uma redução para 11 mil milhões segundo a proposta de 2023, representando uma redução em 43.3% face ao valor actualizado de 2021. Associado ao efeito da inflação prevista, tudo indica que as famílias que se beneficiam de transferências do Governo terão o seu poder de compra reduzido para 2023;

Em média o Orçamento do Sector da Acção Social referente a 2021 representa 5,1% de todo o Orçamento do Estado, o que equivale a um aumento de 1% por cento em relação ao peso do sector em 2020 (vide o gráfico abaixo). De acordo com a metodologia que o GdM aplica ao cálculo do peso dos sectores, o peso do Sector da Acção Social aumentou de 0,9% em 2010 para 5,1% no Orçamento de 2021, no entanto, apresenta uma redução para 2,3% em 2023;

A provisão progressiva de serviços de assistência social pode ser comprometida pela alocação insuficiente de recursos. Isto pode acontecer quando, dentre outras razões, o aumento da alocação de recursos não acompanha a subida dos preços (inflação) ou o aumento da procura por serviços de assistência social associado ao crescimento da população.

8. Recomendações

8.1. SECTOR DE SAÚDE

Em geral, o Sector de Saúde enfrenta desafios em expandir o acesso e melhorar a qualidade dos serviços de saúde, reduzir a mortalidade materna, a morbimortalidade por desnutrição crónica, malária, tuberculose, HIV, doenças não transmissíveis e doenças preveníveis são as acções definidas para o sector da Saúde, na prioridade I do PQG (2020-2024) no âmbito do Desenvolvimento do Capital Humano e Social.

Diante dessa situação, recomenda-se ao Governo que faça alocações justas e cumpra com a declaração de compromisso assumido em Abuja, de alocar 15% do seu orçamento para a melhoria das condições sanitárias dos moçambicanos. De forma específica, os recursos adicionais necessários poderiam ser úteis para:

- Aumentar a formação e colocação de quadros de saúde nas unidades sanitárias, respeitando as especialidades necessárias e demanda existentes;
- Expandir os programas de assistência social dirigidos às pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade;
- Aumentar o rácio das crianças menores de 5 cinco anos completamente vacinadas, percentagem de partos institucionais e o número de crianças beneficiárias do TARV;
- Aumentar a alocação orçamental do sector da saúde com vista a assegurar o poder de compra do sector, tomando em consideração a taxa de inflação e a eventual pressão do sector em decorrência das despesas com a prevenção da propagação do Covid-19, protecção dos profissionais de saúde e o tratamento dos pacientes. Outrossim, o deve-se assegurar a alocação de 15% do peso do Orçamento alocado ao sector da saúde;

8.2. SECTOR DE PROTECÇÃO SOCIAL

Recomenda-se que o governo central, em coordenação com o Ministério da Economia e Finanças (MEF), MGCAS e INAS, analise as causas da baixa execução do PASD-PE e melhore a coordenação com os parceiros de desenvolvimento, a fim de solucionar as complexidades deste programa a nível local e de garantir um desempenho adequado. Além disso, no caso específico:

- Modernizar os sistemas de gestão dos beneficiários;
- Terceirizar os mecanismos de pagamento;
- Voltar a registar os beneficiários actuais, que são processos em curso, exigem maiores investimentos nos próximos anos;
- Desenvolver acções que conduzam ao aumento da percentagem de vítimas de violência que acederam aos serviços de atendimento integrado;
- Aumentar o rácio de crianças de 0 a 5 anos cobertas pela rede de educação pré-escolar;
- Aumentar a percentagem de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza beneficiando dos Programas de Protecção Social;
- Aumentar a percentagem de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza beneficiando dos Programas de Protecção Social;
- Aumentar o número de crianças que recebem pelo menos 3 serviços básicos;
- Aumentar o número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza que recebem transferências sociais por tempo determinado no âmbito do Programa Apoio Social Directo (PASD);
- Assegurar o equilíbrio entre o aumento do orçamento para a promoção da assistência social, tendo em conta o aumento da taxa de inflação e ao aumento da pobreza gerada pelo impacto das medidas de isolamento ou distanciamento social;
- Reduzir a tendência de aumento da despesa pública para sectores não prioritários, que se encontram principalmente a nível central e orientar os recursos alocados a estes sectores aos sectores sociais prioritários e descentralizados.

9. Referências Bibliográficas

a) Publicações Oficiais

- INE (2021), Produto Interno Bruto, per capita, 1991_2020, disponível em http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/contas-nacionais/anuais-1/pib_percapita_18-05-2021.xlsx/view
- MEF (2019), Balanço do Plano Económico e Social – Janeiro a Dezembro, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>
MEF (2019), Balanço do Plano Económico e Social – Janeiro a Dezembro, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>
- MEF (2010), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>
- MEF (2011), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>
- MEF (2012), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2013), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2014), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2015), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2016), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2017), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2018), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2019), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2020), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2021), Conta Geral do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2022), Orçamento do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>,
- MEF (2023), Proposta do Orçamento do Estado, disponível em <https://www.mef.gov.mz/>

b) Relatórios

- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (2011), Relatório Mundial da Saúde: Financiamento dos Sistemas de Saúde, disponível em https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44371/9789899717848_por.pdf?sequence=33,
- OMS (2011), The Abuja Declaration: Ten Years On, disponível em https://www.who.int/healthsystems/publications/abuja_report_aug_2011.pdf,
- WHO Regional Office for Africa (2019), A Heavy Burden: the Productivity Cost of Illness in Africa: Brazzaville, <https://www.afro.who.int/pt/node/11014>



Produzido pelo Fórum da Sociedade Civil para os
Direitos da Criança - ROSC

Bairro da Coop, Rua Padre António Vieira, nº 68

Telefone: 822450054

Email: rosc@rosc.org.mz

Website: www.rosc.org.mz

Facebook: RoscCrianca

