



MINISTÉRIO DO TRABALHO FAMÍLIA E SOLIDARIEDADE  
- Direcção Geral da Solidariedade Social -

---

Monte Agarro – Plateau, C.P. 453 – Tel. (238) 2603264 – 2600711/12 Fax (238) 2618866 - [www.mtfs.cv](http://www.mtfs.cv)

## **ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO DA PROTECÇÃO SOCIAL DE CABO VERDE**

## NDICE

INTRODUÇÃO .....	4
Capítulo 1. Enquadramento Geral da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social .....	7
1.1. Os objectivos da elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social .....	7
1.2. Processo de elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social .....	9
1.3. Ligações entre a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social e a Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza .....	10
1.4. Articulação com outros programas .....	11
Capítulo 2. Caracterização Sócio-Económica de Cabo Verde.....	13
2.1 Caracterização macro-económica e social do país.....	13
2.2. Os principais riscos de Cabo Verde.....	14
2.2.1. Os riscos sociais.....	15
2.2.2. Os riscos económicos.....	16
2.2.3. Os riscos naturais.....	16
Capítulo 3. Os Principais Grupos Vulneráveis .....	18
3.1. As crianças e adolescentes em situação de risco ou de marginalidade.....	18
3.2. Grupos sociais em risco de exclusão .....	19
3.3. Os portadores de deficiência .....	19
3.4. A Terceira Idade .....	20
3.6. Mulheres chefes de família .....	21
3.7. Desempregados.....	21
3.8. Trabalhadores do Sector Formal.....	22
3.9. Trabalhadores do Sector Informal e os agricultores .....	22
3.10. Os trabalhadores das FAIMO ou dos Trabalhos Públicos .....	23
Capítulo 4. Os Mecanismos de Protecção Social em Cabo Verde .....	24
4.1. Os dispositivos tradicionais .....	24
4.1.1. Os dispositivos tradicionais no meio rural.....	24
4.1.2. Os dispositivos no meio urbano.....	25
4.1.3. As forças e debilidades dos sistemas tradicionais.....	26
4.2. Os dispositivos institucionais modernos.....	27
4.2.1. Dispositivos públicos.....	27
4.2.2.1. Protecção Social Mínima.....	27
4.2.2.2 Pensão de Solidariedade Social .....	28
4.2.2.3. Protecção social face ao risco de doença .....	28
4.2.2.3. Programas apoio social a grupos específicos.....	30
4.2.2.4. Programas de reinserção social.....	31
4.2.2.5. Outras formas de protecção .....	32
4.3. Dispositivos do sector privado.....	33
4.4. Principais problemas .....	33
Capítulo 5. Proposta de Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social .....	36
5.1. Princípios gerais.....	36
5.2. Objectivos .....	38

5.2.1. Objectivos Gerais .....	38
5.2.2. Objectivos específicos .....	39
5.3. Eixos Estratégicos .....	42
5.4. Medidas de Política .....	43
5.5. Resultados Esperados .....	46
5.6. Metas .....	47
5.7. Custos de implementação .....	51
Capítulo 6. Quadro Institucional de Implementação e Seguimento .....	52
6.1. Pressupostos .....	52
6.2. Órgão de Decisão .....	53
6.3. Estrutura de Concertação .....	53
6.4. Estruturas de execução .....	54
6.5. Indicadores de acompanhamento .....	54
6.6. Mecanismos de financiamento .....	57
ANEXOS .....	58
QUADRO LÓGICO .....	59
QUADROS FINANCEIROS .....	69

## INTRODUÇÃO

Cabo Verde é um pequeno país saheliano e arquipelágico conhecendo uma situação de pobreza significativa, decorrente da fragilidade do seu tecido económico e da reduzida capacidade endógena de produção de riquezas e criação de empregos capazes de, por um lado, garantir rendimentos à maior parte de sua população e, por outro, permitir um padrão de vida condigno para esta mesma população. Tudo isto, não obstante um conjunto de reformas, programas e projectos desenvolvidos e em curso, impulsionados por sucessivos governos. Praticamente desprovido de recursos naturais exploráveis, limitando sobremaneira as possibilidades de um desenvolvimento endógeno e sustentado, a economia cabo-verdiana é fortemente dependente do exterior, nomeadamente da ajuda pública ao desenvolvimento e da remessa dos emigrantes.

Os indicadores macroeconómicos e sociais colocam Cabo Verde numa situação de extremo conforto quando comparado com os países da sub-região oeste africana ou mesmo com países de outros continentes com as mesmas características. Aliás, a performance de Cabo Verde, a nível económico e social fez com que recentemente a Organização das Nações Unidas tenha reclassificado o país, deixando de pertencer ao grupo dos Países Menos Avançados para integrar o dos Países de Desenvolvimento Médio. Acontece, porém, que se esta reclassificação significa uma promoção do país, ela igualmente encerra um conjunto de desafios à governação, considerando a grande fragilidade e vulnerabilidade do país. Efectivamente, Cabo Verde é considerado, do ponto de vista de sustentabilidade económica, um dos países mais vulneráveis do mundo.

Com um ritmo médio de crescimento económico rondando os 5% (*5,4 de 2001 a 2003*) nos últimos anos, não consegue, contudo, fazer crescer de forma significativa e sustentada a taxa de emprego, particularmente entre os jovens e mulheres. De facto, de acordo com os dados do Censo de 2000, os jovens entre os 15 e os 24 anos e as mulheres constituem, respectivamente, 38,5% e 61,5% dos desempregados. De acordo com o recenseamento de 2000, a taxa de desemprego atingia cerca de 17,4% da população activa e 22% em 2001/02 (IDRF 2001/02).

De ressaltar, contudo, que o crescimento económico do país na última década foi acompanhado pelo aumento da desigualdade na repartição do rendimento, tendo o índice de Gini aumentado de 0.43 entre 1988-89 para 0.57 em 2001-2002 (cf. Relatório do Milénio para o Desenvolvimento e DECRP). As ilhas de S. Vicente, Santo Antão, S. Nicolau e Santiago são as que apresentam maior concentração de riqueza, sendo superior à média nacional (0,57), no caso da primeira ilha (0,60).

Segundo o estudo sobre o perfil da pobreza elaborado a partir da análise dos dados do Inquérito às Receitas e Despesas Familiares de 2001-2002, a pobreza atinge cerca de 37% da população, sendo que, destes, 20% são considerados muito pobres. De acordo com

estes dados, a grande maioria, ou seja, 62%, reside no meio rural. Dos 172727 pobres, cerca de 92828, (54%) são muito pobres, o que corresponde a 20% da população total.

No domínio da educação, os indicadores são positivos. De facto, no domínio do pré-escolar tem-se vindo a registar um aumento crescente do número de crianças que frequentam este nível de ensino. Estima-se que, durante a década de 90, o crescimento médio anual de frequência tenha sido de 6,8% (cf. Plano Nacional de Educação para Todos). Segundo dados do Gabinete de Estudos e Planeamento do MEVRH, a taxa de acolhimento de crianças a nível do pré-escolar terá aumentado de 49% em 1997 para 56% em 2003. Informações referentes ao ano lectivo 2003/2004 mostram que 21003 crianças frequentaram o pré-escolar. Neste momento, a nível do Ensino Básico Integrado, a taxa líquida de escolarização atinge os 95% e do ponto de vista das relações do género, rapazes e meninas, têm igual oportunidade de frequência deste nível do Ensino. A nível do ensino secundário a taxa de escolarização já ronda os 60% e, como no ensino básico a equidade nas relações de género encontra-se assegurada. No que diz respeito ao ensino médio e superior, constata-se uma crescente expansão da procura tanto para o exterior como no país. De acordo com o Plano Estratégico para a Educação, no ano lectivo 2002-2003 cerca de 2.199 estudantes frequentavam instituições do ensino superior no país, sendo que 991 frequentavam o 1º ano, o que representa 45% do total. Para o ano lectivo 2003/2004, o total dos alunos do ensino superior no país era de 3036.

Neste momento, o grande desafio coloca-se, por um lado, na melhoria da qualidade do ensino oferecido e no alargamento do leque da formação técnica e profissional, um grande *handicap* do sistema educativo e do sistema de formação profissional, com incidência no nível baixo de empregabilidade dos que saem do sistema formal de ensino.

No domínio da saúde, os grandes indicadores têm tido uma evolução positiva. Apesar de se registar uma redução da taxa de mortalidade infantil a nível nacional (de 129 ‰ em 1975 para 32,5‰ em 2000), a taxa apresenta oscilações frequentes, permanecendo elevada em determinadas regiões do país. A taxa de mortalidade em menores de 5 anos passou de 56‰ entre 1988-1993 (IDSR/98) para 39‰ em 2000, com um pico de 67‰ em 1995 e de 64‰ em 1997, (anos marcados pela epidemia de cólera e de sarampo respectivamente), sendo as principais causas de mortalidade, as afecções peri-natais, as infecções parasitárias e respiratórias. Da mesma forma, a mortalidade materna e a mortalidade geral conheceram um decréscimo significativo. De facto, a mortalidade materna por cem mil nados vivos foi, em 2000, de 76,1 e a mortalidade geral por mil habitantes foi, no mesmo ano, de 5,6. Embora se tenha verificado uma diminuição da malnutrição global nas crianças menores de 5 anos (de 14% em 1994 para 6% em 2002), ela continua a ser um problema, sobretudo nos meios rurais. Segundo os dados do IDRF 2001/02, cerca de 14% das crianças dos 0 aos 5 anos sofrem de atraso de crescimento.

Apesar dos esforços que vêm sendo envidados para a melhoria das condições de vida da população e dos ganhos resultantes da implementação de várias políticas sociais e programas de desenvolvimento, constata-se que alguns grupos e categorias sociais continuam a enfrentar um conjunto de situações de precariedade de natureza económica e social que condiciona, sobremaneira, a sua qualidade de vida.

Não obstante os problemas decorrentes da pobreza e da vulnerabilidade social, num contexto de riscos sociais e naturais frequentes, o sistema de protecção social (regime não contributivo), nomeadamente as pensões sociais (PSM e PSS) abrange um número significativo de beneficiários, cerca de 16.000 pessoas, direccionando-se preferencialmente para os municípios mais pobres o que constitui, em grande parte, uma garantia da focalização nos grupos que mais delas precisam.

Contudo, a deficiente articulação institucional, a existência de vários intervenientes (públicos e privados) sem qualquer mecanismo de coordenação, a possibilidade de sobreposição e de eventual utilização não adequada dos recursos, justificam a concepção e formulação de um quadro institucional de concertação no qual a presente Proposta de Estratégia se inscreve, identificando medidas de política a serem introduzidas para uma melhor perspectivação e desenvolvimento da Protecção Social em Cabo Verde, de modo a reduzir e prevenir situações de desigualdade e exclusão social ainda existentes, atingindo particularmente os mais carenciados.

## Capítulo 1. Enquadramento Geral da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social

### **Caixa 1. Melhorar o sistema de protecção social, reforçar sua eficácia e garantir a sua sustentabilidade**

A complexidade e a interdependência dos factores que estão na base dos problemas sociais originando aumento dos fenómenos de pobreza, de desigualdade e exclusão sociais, acrescido de insuficiência de recursos humanos, técnicos e financeiros para responder às necessidades das populações mais carenciadas, apontam para a pertinência e a importância de se definir uma estratégia para a área de protecção social em Cabo Verde, integrada nas demais políticas públicas sociais e no processo de desenvolvimento do país.

A Reforma do Sistema da Protecção Social em curso constitui uma das prioridades da agenda política e abrange os diferentes regimes existentes no país. Regime da previdência social para trabalhadores por conta de outrem; dos funcionários públicos e das municipalidades; a protecção social mínima (regime não contributivo) e o regime de protecção contra acidentes de trabalho e doenças profissionais, estando em fase de implementação a previdência social para os trabalhadores independentes.

Este eixo centra-se no desenvolvimento do regime não contributivo, enquadrado no processo de reforma em curso, visando a protecção das camadas mais vulneráveis da população e a redução da pobreza em estreita articulação com os objectivos de desenvolvimento do milénio. Pretende-se a reformulação dos conceitos, das práticas, das modalidades e dos mecanismos de gestão deste regime de protecção social, adoptando novas estratégias de intervenção, com uma visão multissetorial e integrada, baseada na gestão do risco social. Nessa perspectiva deverá ser reforçada a articulação entre as políticas de protecção social e as demais políticas sociais, que concorrem para a redução da pobreza, designadamente a saúde, a educação, a formação profissional, a segurança alimentar, o saneamento e a habitação.

DECRP:73

### **1.1. Os objectivos da elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social**

A resolução dos problemas associados ao desemprego, à pobreza e exclusão social constitui uma preocupação transversal dos governos e da sociedade civil cabo-verdiana e que se encontra consubstanciada em vários documentos de política e de estratégia de desenvolvimento, tais como: Grandes Opções do Plano, Plano Nacional do Desenvolvimento, Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza bem como nos Programas Sectoriais.

Várias são as organizações, públicas e não-públicas, que têm desenvolvido programas e projectos no domínio da protecção social. Contudo, constatou o governo que nem sempre a articulação e a coordenação entre estes actores são o desejável e o necessário, o que tem implicação sobre o impacto das acções empreendidas e mesmo sobre a eficácia dos recursos alocados, não produzindo, por conseguinte, as mudanças desejadas na qualidade de vida dos beneficiários nem mesmo na coesão e equilíbrios sociais. Daí a necessidade de introdução de novas abordagens e novas práticas em matéria de protecção social e que

esteja reflectida numa Estratégia Nacional reagrupando todos os intervenientes, comungando uma mesma abordagem.

Assim, a elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social tem um duplo objectivo. Por um lado, o desenvolvimento a longo prazo e a redução rápida da pauperização das populações vulneráveis e em situação de risco. Por outro, ela permitirá dar uma maior coerência, sistematicidade e eficiência às políticas sociais desenvolvidas de forma dispersa a nível do país, alargando o seu espectro de actuação, aumentando assim os beneficiários. Mais ainda, ela permitirá que as instituições públicas reafirmem o seu engajamento político no tratamento das questões sociais, tornando mais eficazes as suas acções, sempre num quadro de parceria com outras organizações da sociedade civil que, tradicionalmente, têm vindo a trabalhar no sector.

Articulando embora as várias políticas sociais e as diferentes prestações sociais, o espectro essencial da Proposta da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social concentra-se essencialmente nos programas, projectos e acções que focalizam e se destinam aos grupos actualmente pobres e vulneráveis e aqueles que, por suas características próprias, se situam na fronteira da situação de risco.

Assim sendo, reportando-se embora ao sistema global de protecção social, incluindo a pensão social do regime contributivo, a EDPS a ela se reporta na justa medida em que constitui um mecanismo de alargamento dos esquemas de protecção social para grupos pobres e vulneráveis, reforçando os mecanismos e a abrangência da cobertura social.

Mais ainda, a EDPS apropria-se do conceito de protecção social como sendo «o conjunto de políticas públicas que visam: i) ajudar os indivíduos, famílias e colectividades a melhor gerir o risco, e ii) fornecer um apoio às pessoas em situação de pobreza» (cf. Holzmann & Jørgensen, 2000). Neste sentido, a protecção social é inscrito no quadro da gestão do risco social a que estão sujeitos indivíduos e grupos sociais bem identificados e, por isso, impõe-se conceber a Estratégia Nacional como devendo: a) perspectivar a protecção social como um domínio importante de segurança social, particularmente para as populações mais desfavorecidas necessitando de sair da pobreza extrema e de ter acesso a uma fonte de rendimento; b) assumir a protecção social como um canal importante de investimento no capital humano e, neste quadro, o acesso aos serviços sociais de base como o são a educação, a saúde, a habitação, água e saneamento, etc.) c) recentrar as acções de luta contra a pobreza buscando atacar as suas causas e não os seus sintomas, significando que políticas activas de emprego e auto-emprego que favoreçam os riscos associados ao empreendedorismo, mas que possam ser rentáveis e passíveis de contribuir para a saída da situação de pobreza e não apenas a sua mitigação d) associar as dimensões prevenção, atenuação e reacção em relação aos riscos sociais.

No contexto cabo-verdiano, parece fundamental, tendo em conta a realidade geo-economica, social e cultural, assentar toda a estratégia nos mecanismos de prevenção e atenuação dos riscos sociais, condição essencial para a redução progressiva e sustentada dos níveis de pobreza e vulnerabilidade social.



## 1. 2. Processo de elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social

O processo de elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social foi longo tendo em conta a metodologia retida para a sua elaboração. Embora conduzida por uma equipa de consultores, todo o estudo foi acompanhado e supervisionado por uma Comissão Inter-Institucional reagrupando representantes dos diversos departamentos governamentais com incidência no domínio das políticas sociais, da Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde, do Instituto Nacional de Estatística, do Instituto Nacional de Previdência Social, da Plataforma Nacional das ONGs e do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza. A coordenação executiva pertenceu à Direcção Geral de Solidariedade Social.

Encontros de trabalho, entrevistas e reuniões foram realizadas nas principais ilhas do país e com as principais organizações que desenvolvem acções no domínio da protecção social para que um consenso maior possível fosse encontrado na elaboração da estratégia. Para além dos departamentos governamentais centrais, os serviços desconcentrados, os municípios, as organizações não-governamentais e as associações de desenvolvimento local e comunitário foram envolvidos.

De igual modo, a elaboração da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social, articulou-se com outros estudos actualmente em curso no domínio dos diversos esquemas de protecção social, nomeadamente no das pensões do regime não contributivo. Assim, uma estreita articulação foi desenvolvida no quadro da reforma da protecção social pública de base não contributiva e do estudo visando a revisão dos Protocolos de Descentralização/ Municipalização dos Serviços de Promoção Social.

Desta forma, as principais medidas institucionais, organizacionais e legais propostas nestes estudos serão incorporadas no quadro da EDPS que, em matérias mais específicas a eles fará remissão.

Neste contexto, as conclusões chegadas no âmbito do estudo sobre a reforma das Pensões do Regime não contributivo e as propostas avançadas no sentido de, por um lado, se extinguir o PSM e o PSS e sua substituição, *ex novo*, pela Pensão Social (PS) e, por outro, a edificação de um novo quadro institucional de gestão do PS e que se denominaria de Centro Nacional de Pensões Sociais (CNPS, EPE) e a articulação destes dois dispositivos com a criação de um Fundo Mutualista serão integradas no quadro da EDPS<sup>1</sup>.

Finalmente, a Estratégia deve, após a sua aprovação pela Comissão Interinstitucional, ser sujeita a uma validação nacional antes da sua aprovação final pelo Governo.

---

<sup>1</sup> Cf. WV Consultores. Relatório Preliminar de Diagnóstico das Pensões de Regime Não Contributivo. Praia, UCP Crescimento e Competitividade, 2005; Relatório - Pensão Geral única de Regime não Contributivo; Relatório. Fundo Mutualista.

Sendo uma Estratégia Nacional, é definido o quadro mais global de coordenação e integração devendo dar lugar a planos de acção mais detalhados de acordo com os grupos específicos a recobrir.

### **1. 3. Ligações entre a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social e a Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza**

A Estratégia de Crescimento e da Redução da Pobreza, recentemente adoptada pelo Governo, coloca o combate à pobreza no centro de todas as políticas públicas, não as restringindo às chamadas políticas sociais. Antes, a promoção do crescimento económico é condição da sustentabilidade da estratégia de combate à pobreza e à vulnerabilidade social na medida em que, não constituindo embora um fim em si, favorece a criação de condições macro e micro-económicas para a geração de emprego e riquezas e, por via disso, de condições para que o Estado, através de políticas específicas, possa dotar-se de meios para a implementação de políticas sociais de inclusão social.

É, aliás, por esta razão que a ECRP propõe-se articular vários níveis; i) nível global (governação, políticas macro-económicas); ii) nível sectorial, assumindo na forma programática e focando em particular sobre certos sectores sociais (educação e saúde); iii) nível regional e local, valorizando a participação e a maior eficácia das políticas descentralizadores no combate à pobreza.

Neste sentido, a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social insere-se perfeitamente nos objectivos da ECRP. Aliás, um dos seus eixos estratégicos é precisamente «Melhorar o sistema de Protecção Social, reforçar sua eficácia e garantir sua sustentabilidade». Desta forma, a EDPS não apenas decorre do ECRP, como pretende dar-lhe concretude e substância em termos de estratégias, de objectivos, de resultados e actividades bem como a nível metodológico.

A presente proposta de Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social concentrando-se embora nos sistemas não contributivos de protecção social, articula-se estreitamente com o sistema contributivo, uma vez que se quer, a longo prazo e de forma progressiva, que a melhoria das condições de vida dos grupos particularmente pobres e vulneráveis possam integrar os sistemas contributivos, condição de sustentabilidade da Estratégia de das Políticas de Protecção Social e indicador do desenvolvimento económico e social do país. Mais ainda, a integração progressiva de indivíduos e famílias no sistema contributivo de protecção social, aqui no sentido restrito de segurança social, indica a sua integração no mercado formal de trabalho e emprego e indicia a sua inclusão social.

A EDPS coloca como questão fundamental a da criação de mecanismos sólidos e eficazes capazes de garantir a transição da situação actual de vulnerabilidade, precariedade e

pobreza em que se encontram mais de um terço da população do país para uma integração económica e social efectiva.

Deve-se ainda assinalar que a proposta de EDPS inscreve-se na perspectiva de gestão de risco social, o que significa, por um lado, que toda a sua concepção reside não em intervenções meramente reactivas inscritas em estratégias de sobrevivência, antes em intervenções integradas, sistémicas e com base na identificação de mecanismos que facilitam a antecipação e na segurança contra riscos e choques, sejam eles estruturais ou conjunturais, como incidências na vida dos indivíduos, famílias ou grupos da população. Mais ainda, ela propõe-se tratar e aprofundar questões multisectoriais tocando sectores como a educação, a saúde, as infra-estruturas, a água e o saneamento, agricultura na perspectiva da segurança alimentar, bem como assentar-se em critérios de adequação, equidade e eficácia.

É, por isso, que, como referido anteriormente, toda a EDPS articula-se com as políticas macro-económicas e, de forma particular, com as políticas de crescimento da economia e do emprego, tais como inscritas na ECRP.

#### 1. 4. Articulação com outros programas

##### **Caixa 2. Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento**

1. Reduzir a pobreza extrema e a fome;
2. Assegurar a educação de base para todos;
3. Promover a igualdade dos sexos e a autonomia das mulheres;
4. Reduzir a mortalidade das crianças de menos de 5 anos;
5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater o VIH/SIDA, o paludismo e outras doenças;
7. Assegurar um ambiente durável;
8. Implementar uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Assim como a ECRP, a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social articula-se de forma optimal com outros programas e projectos em curso e que concorrem para a implementação de políticas sociais, particularmente aquelas direccionadas para os indivíduos, famílias, comunidades e grupos populacionais mais expostos a riscos sociais, pobreza e vulnerabilidade. Aliás, os programas actualmente em curso que comportam actividades destinadas aos grupos pobres e vulneráveis não cobertos por esquemas de protecção social ou deficientemente abrangidos, consideram-se como fazendo parte integrante da Estratégia Nacional, devendo a sua operacionalização, designadamente no âmbito dos planos operacionais de acção, ser concebida de forma a articular-se com os objectivos, os eixos estratégicos e os resultados consignados na EDPS.

De forma especial, a EDPS, de forma integrada e sistémica, liga-se, designadamente, com:

- Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento;
- Programa Nacional de Luta contra a Pobreza;
- Estratégia Nacional de Segurança Alimentar;
- Plano Nacional de Acção para o Ambiente
- Plano Nacional de Educação Para Todos
- Plano Nacional de Saúde Reprodutiva
- Programa Multisectorial de Luta contra a Sida
- Plano Nacional de Luta contra Droga
- Plano Estratégico de Formação Profissional
- Plano de Acção para a Infância e a Adolescência
- Plano Nacional de Nutrição

Estando em preparação a revisão dos Protocolos de Descentralização dos Serviços Municipalizados, bem como a finalização da Carta Social e do Plano de Acção para a Infância, as recomendações e as decisões tomadas a partir das mesmas serão desde já assumidas como devendo ser parte integrante da EDPS.

De igual modo, tratando-se de um Documento – Quadro, a EDPS é flexível e sujeita às revisões, aos reajustamentos que se forem mostrando necessários no processo de sua implementação.

## Capítulo 2. Caracterização Sócio-Económica de Cabo Verde

### 2.1 Caracterização macro-económica e social do país<sup>2</sup>

A economia cabo-verdiana conheceu um forte crescimento no decurso da década de 90, com uma taxa de crescimento médio, em termos reais, de 6,1% por ano. Esta performance em termos de crescimento económico distingue o país dos restantes países da África ao sul do Sahara. No entanto, este crescimento conheceu um ligeiro decréscimo entre 2001-2003, com taxas de crescimento real de 6,1%, 5,3 e 4,7%, respectivamente.

O Produto Interno Bruto per capita em escudos Cabo-verdianos, registou um crescimento abaixo da média da última década, de 8,9% e de 5,6% em 2001, 3,0% em 2002 e 7,3% em 2003. O PIB por habitante passou de 902 US dólares em 1990 para 1263 em 2001, 1371 em 2002 e 1764 em 2003 com algumas flutuações.

O crescimento do PIB durante esse período é acompanhado por uma melhoria sensível e contínua dos principais indicadores de desenvolvimento humano, tendo a esperança de vida atingido os 73 anos. O IPH (Índice de Pobreza Humana), que traduz as privações em matéria de longevidade, alfabetização e condições de vida sobre o plano económico em geral, baixou de 28,8% em 1990 para 24,8% em 1995, 19,1% em 2000 e 17,7% em 2002 (PNUD, Relatório Desenvolvimento, 2004).

Não obstante o crescimento verificado na última década, nota-se ainda uma fraca capacidade produtiva e competitiva do país, uma fraca capacidade de exportação e um atraso tecnológico, como consequência da falta de um tecido empresarial forte, moderno e dinâmico. Com efeito, a economia cabo-verdiana caracteriza-se por dificuldades estruturais ligadas à fraca capacidade de produção (fragilidade do sector agrícola, insipiência da indústria) e à exiguidade do mercado.

A economia cabo-verdiana é dominada pelo sector dos serviços (comércio, transportes e serviços públicos) cuja contribuição ao PIB esteve à volta dos 67,4% em 2003, contra uma contribuição de 15,8% da indústria no decorrer do mesmo ano. O sector primário agrícola (baseado na agricultura de subsistência) e a pesca contribuíram apenas com 8,2% ao PIB em 2003.

No entanto, a economia continua fortemente dependente da ajuda externa e das remessas dos emigrantes. A Ajuda Pública ao Desenvolvimento que era de 24,1% e 23,3% em 1998 e 1999, respectivamente, passou para 13,5% do PIB em 2001. Acrescem-se as remessas dos emigrantes que representaram em 2001 cerca de 10% do PIB nacional.

---

<sup>2</sup> DGP: Política Nacional de População, 2004- Versão em revisão; Governo de Cabo Verde (2004), Sobre os objectivos do Milénio para o desenvolvimento de Cabo Verde, Relatório de Situação, 2004

A despesa interna em relação ao PIB continua demasiadamente elevada, agravando o défice orçamental e externo, tendo o consumo privado e o público pesado muito mais do que as despesas de investimento, ao agravamento dos défices. De facto, os dados indicam que o consumo público e privado corresponderam, em 2000, a 114,4% do PIB, e o investimento total 19,3%.

O país continua confrontado com o problema macroeconómico fundamental, que consiste no desequilíbrio estrutural entre a produção nacional e a despesa interna ou absorção (consumo privado, formação de capital e despesas governamentais). O nível de produção, muito aquém da procura interna, é a causa primária do défice permanente da balança das transacções correntes (BTC) e de outros desequilíbrios que têm caracterizado a macroeconomia cabo-verdiana.

Não obstante a performance económica dos últimos anos, bem como da maioria dos indicadores sociais que levaram a que, recentemente, Cabo Verde deixasse de pertencer ao grupo dos Países Menos Avançados para passar a integrar a dos Países de Desenvolvimento Médio, o país continua a ser o mais vulnerável do mundo e com cerca de 37% de sua população vivendo em situação de pobreza. Destes, 20% vivem em situação de extrema pobreza. De facto, dos 173.000 cabo-verdianos pobres, cerca de 93.000 são muito pobres, ou seja vivem com menos de 79 escudos por dia. Para além dos que estão em situação de desemprego, os idosos, os portadores de deficiência, menores pertencentes a famílias vulneráveis engrossam a fileira dos pobres em Cabo Verde.

## **2. 2. Os principais riscos de Cabo Verde**

Cabo Verde, para além das inúmeras mudanças por que vem passando, quer a nível político, económico, demográfico, cultural ou social, dando origem a novos modos de vida, criando novas necessidades, alterando valores e a estrutura das relações sociais, familiares e interpessoais, confronta-se com outros problemas, de carácter estrutural e circunstancial que acabam igualmente por ser precipitantes de muitas problemáticas confluentes como sejam a pobreza, o desemprego, a migração, o êxodo rural, de entre outros, e que constituem não só ameaças mas também obstáculos ao próprio desenvolvimento, nomeadamente nos principais centros urbanos, expostos a um ambiente de vulnerabilidade social.

A fragilidade ambiental do ecossistema cabo-verdiano, sujeito a secas frequentes, o facto de possuir um vulcão activo faz com que o país esteja, de igual modo, sujeito a riscos naturais com consequências sociais e económicas não desprezíveis.

### **2.2.1. Os riscos sociais**

O aumento da pobreza e das desigualdades sociais reflecte-se nas difíceis condições de vida em que vivem muitas famílias cabo-verdianas que não conseguem satisfazer as suas necessidades básicas de subsistência, em termos de alimentação e habitação, bem como do acesso aos serviços sociais de base (saúde, educação).

O êxodo rural acelera o processo de urbanização do país, agravando a pobreza nos meios urbanos. A elevada pressão demográfica e o processo de urbanização acelerada que acarreta atrás de si a emergência de novos fenómenos sociais e riscos a que as populações deverão fazer face. Como consequência, assiste-se ao emergir de novos fenómenos sociais típicos das cidades.

O desemprego atinge uma faixa considerável da população activa, sendo 24% para as mulheres e 19% para os homens activos respectivamente (IDRF/2001/02).

A situação de risco em que vivem muitas crianças e jovens cabo-verdianos, a problemática da violência, o fenómeno das crianças em situação de rua, o trabalho infantil, a delinquência, a prostituição, os abusos sexuais, a toxicoddependência, o alcoolismo, e a gravidez na adolescência são fenómenos com contornos preocupantes, dadas as suas graves repercussões a nível individual, familiar e social.

De igual modo, o aumento da esperança de vida, indicador da melhoria da qualidade de vida da população cabo-verdiana, comporta um problema que tem a ver com a situação social da terceira idade.

A quebra dos vínculos e formas tradicionais de sociabilidade num contexto de profundas e rápidas transformações tem conduzido, em muitos casos, a situações de vazio no processo de socialização, de controlo e coerção e sociais, com implicações sociais, por vezes, com contornos preocupantes particularmente nos centros urbanos principais e secundários. Neste mesmo âmbito, inscreve-se a fragilidade das relações familiares com impactos fortes no processo de socialização das novas gerações, submetidas, por vezes, muito cedo, a situações de instabilidade pessoal, afectiva, social e económica com repercussões futuras que adentram o espaço social total.

Nos últimos anos, os problemas enfrentados por emigrantes cabo-verdianos e seus descendentes nos países de acolhimento têm feito emergir um novo problema social: os dos repatriados. De facto, a expulsão de caboverdianos, muitos dos quais sem vivência com a tradição cultural, social e mesmo com a mundividência cabo-verdiana têm sido expulsos desses países e (re) encaminhados para Cabo Verde, colocando problemas sociais sérios de integração e de aceitação, criando estigmas e favorecendo o surgimento de indivíduos não adaptados socialmente e, logo, facilmente cooptáveis e cooptados para a marginalidade.

A definição de uma política integrada de emprego e formação profissional, e de programas de prevenção das situações de risco, a melhoria das respostas à problemática da protecção da criança e a materialização plena dos direitos sociais constituem importantes desafios para o país.

### **2.2.2. Os riscos económicos**

As dificuldades estruturais da economia cabo-verdiana, aliadas à fraca capacidade de produção (fragilidade do sector agrícola, insipiência da indústria) e à exiguidade do mercado, colocam o país numa situação de vulnerabilidade económica, com repercussões na qualidade de vida da população, sobretudo das camadas mais desfavorecidas. Com efeito, a pequena dimensão e a insularidade com uma forte descontinuidade territorial constituem algumas das características estruturais que limitam as possibilidades de desenvolvimento, tornando extremamente onerosos os custos dos factores de desenvolvimento. A incapacidade em gerar empregos, a forte dependência do exterior e o desequilíbrio do comércio externo são as principais características da estrutura económica, com reflexos no nível de vida de muitas famílias cabo-verdianas.

A realidade económica de Cabo Verde mostra que o país continua grandemente dependente de recursos externos, particularmente da Ajuda Pública ao Desenvolvimento para o financiamento dos investimentos públicos, nomeadamente os que mais directamente podem contribuir para reduzir a pobreza, como o são, de entre outros, educação, a saúde e as infra-estruturas sociais. Por outro lado, o país está longe de ter criado condições internas fortes para poder minimizar os efeitos de choques externos.

Avanços notáveis ocorreram na economia cabo-verdiana, após a independência nacional tendo o PIB/Capita passado de 8630 escudos em 1975 a cerca de 172500 escudos em 2003. Contudo, se por um lado a pobreza reduziu de forma sustentada (pobreza absoluta), aumentaram as desigualdades sociais. A seca e os sucessivos maus anos agrícolas empurram para o desemprego boa parte das populações rurais, sobretudo jovens que, na falta de alternativas para a satisfação das necessidades básicas de subsistência, se vêm obrigados a imigrar para os principais centros urbanos.

### **2.2.3. Os riscos naturais**

Cabo Verde apresenta características geo-climáticas particulares que contribuem para multiplicar os riscos que as populações enfrentam, sobretudo as mais desprotegidas. A seca e os efeitos da degradação ambiental atingem quer as zonas rurais, como urbanas e sub-urbanas, resultante da acção combinada das mudanças climáticas, da gestão



deficiente dos escassos recursos naturais e de um processo de desenvolvimento pouco equilibrado onde os aspectos ambientais e sociais não são suficientemente ponderados.

A seca e a escassez dos recursos naturais, é responsável pela insegurança alimentar. O país produz, em média, menos de 20% das necessidades de consumo em cereais, sendo que o deficit estrutural alimentar é coberto pelas importações e pela ajuda externa.

Por outro lado, a origem vulcânica do arquipélago e os condicionalismos climáticos, aliados à configuração geográfica do país e às condições deficientes em que vivem muitas famílias fazem com as populações de certas localidades vivam em situação de risco (erupção vulcânica, seca, inundações, incêndios, entre outros). Com efeito, muitas famílias vivem em zonas consideradas de risco, (leito das ribeiras, zonas de alto risco sísmico), o que coloca as pessoas numa situação de risco por estarem sujeitas aos cataclismos naturais.

## **Capítulo 3. Os Principais Grupos Vulneráveis**

No contexto da presente estratégia deve-se entender aqui o conceito de vulnerável com «o indivíduo ou família em situação de risco ou carência económica e social comprovados, ou vítima de qualquer disfunção social ou marginalização, cujo denominador comum seja a carência económica».

Face ao contexto sócio-económico referenciado e aos reflexos e impacto que isso tem na vida de determinados grupos e categorias sociais que acabam por ser os mais afectados ou em situação da maior risco, e que devem ser eixos de determinadas políticas específicas que respondam melhor à multidisciplinaridade dos problemas que enfrentam, a Estratégia de Desenvolvimento de Protecção Social do Regime não contributivo deverá, prioritariamente, beneficiar os seguintes grupos considerados como vulneráveis:

### **3.1. As crianças e adolescentes em situação de risco ou de marginalidade**

A criança, enquanto prioridade absoluta tem merecido uma atenção particular dos sucessivos governos, sobretudo no que concerne à protecção legal. Contudo, muitas crianças e adolescentes continuam sendo as principais vítimas da pobreza e da exclusão social, vivendo em situação de risco e de marginalidade, o que compromete seriamente a sua formação e a sua integridade física e social.

Com efeito, assiste-se actualmente, a par do agravamento das condições sócio-económicas das famílias e da irresponsabilidade paternal, ao emergir de fenómenos preocupantes que colocam as crianças e adolescentes em situação de permanente risco e vulnerabilidade, procurando na rua recursos de sobrevivência. O Diagnóstico da Situação de Vulnerabilidade das Crianças em Situação de Rua Face às IST/VIH/SIDA, efectuado em 663 crianças do sexo masculino em situação de rua efectuado de 6 centros urbanos<sup>3</sup>, aponta como principais causas do fenómeno de crianças em situação de rua, a precariedade sócio-económica, a desestruturação familiar, a violência doméstica e a irresponsabilidade paternal.

As situações-problema em que se encontram muitas crianças e adolescentes cabo-verdianas (crianças em situação de rua, de crianças que trabalham) colocam as crianças a riscos diversos, como delinquência, a violência, o abuso e exploração sexual, toxicodependência, bem como a ameaça da gravidez na adolescência e do VIH/SIDA pelo que deverão merecer a atenção no quadro da EDPS. Igualmente as crianças portadoras de deficiência, ou vivendo em agregados cujo chefe não é o seu

---

<sup>3</sup> Diagnóstico da Situação de Vulnerabilidade das Crianças em Situação de Rua face às IST/VIH/SIDA, ICM/CCS-SIDA 2005.

progenitor, crianças dos 4-14 anos pobres fora do sistema de ensino, crianças dos 0-5 anos com deficiência crónica, crianças órfãs e/ou portadoras do VIH/SIDA) deverão beneficiar de programas de apoio e reinserção social.

### **3.2. Grupos sociais em risco de exclusão**

A problemática de exclusão social tem vindo a alargar-se a recobrir novos grupos e categorias sociais. Neste contexto, a sociedade cabo-verdiana tem vindo, nos últimos anos a ver-se confrontada com o aumento do número de tóxico-dependentes e alcoólatras bem como de cabo-verdianos ou descendentes cabo-verdianos repatriados de vários países em decorrência, por um lado, de sua situação ilegal e, por outro, por terem cometido algum tipo de crime. A recuperação social e a reinserção ou reintegração sócio-profissional aparecem com uma forte desafio tanto das entidades públicas quanto dos organismos da sociedade civil.

### **3.3. Os portadores de deficiência**

A população portadora de deficiência é de cerca de 13.948 pessoas. As crianças portadoras de deficiência totalizam cerca de 3.157, ou seja 23% da população portadora de deficiência. Destes, 81% têm idade inferior a 15 anos, 65% entre os 6 e os 14 anos, 8% entre 0-3 anos e 9% entre os 4-5 anos. A baixa prevalência de crianças portadoras de deficiência na idade compreendida entre os 0-3 anos se deverá à vacinação. Das crianças portadoras de deficiência, 37% estão fora do sistema escolar, sendo que 21% nunca frequentaram um estabelecimento escolar. Do total de crianças dos 4-5 anos, apenas 36% frequentavam um estabelecimento de ensino em 2000.<sup>4</sup>

Entre os deficientes, uma atenção especial deverá ser dedicada às crianças de menos de 5 anos (7% do total) e dos 5-9 anos (1,6%), os quais deverão ser enquadrados em programas de reabilitação infantil e de educação especial, na óptica do desenvolvimento das suas potencialidades e da sua integração na escola e na sociedade. Apesar de existir um departamento de educação especial, não existem quadros especializados em número suficiente que possam dispensar o apoio às crianças portadoras de deficiência a nível de todas as escolas do país.

Segundo a Carta Social de Cabo Verde, existe no país um único centro de reabilitação de deficientes situado na cidade da Praia, para os 13.948 deficientes registados no Censo 2000.

A não existência de uma política para o sector de reabilitação, bem como de especialistas para os diversos tipos de deficiência, contribui para que as respostas a nível de diversos organismos não respondam às necessidades do país, quer em termos de ensino especial, quer de emprego e formação profissional das pessoas portadoras de deficiência.

---

<sup>4</sup> RGPH 2000

### **3.4. A Terceira Idade**

A pobreza atinge particularmente os idosos, que constituem uma classe altamente dependente. Grande parte da população idosa, por falta de meios de subsistência, não teve, durante o seu ciclo de vida, oportunidades de garantir a sua protecção social na velhice e na doença, ficando dependentes de esquemas de protecção social assegurados pelo Estado.

Dos 172.727 pobres, 14.888 pessoas (ou seja, 8,6%) beneficiam de uma pensão social, sejam 6.514 a pensão social mínima (PSM) e 8.374 a pensão de solidariedade social (PSS), atribuída a ex – trabalhadores das FAIMO ( cf. Estudo sobre a Reforma da Pensões).

Segundo o IDRF, das pessoas com 65 anos e mais, 4.695 são pobres e 4.954 são muito pobres. A mesma fonte refere a existência de mais de 3.000 idosos vivendo sozinhos.

Considerando o número da população em Cabo Verde com 65 anos e mais, o aumento da esperança de vida e o conseqüente aumento da proporção da população idosa e tendo em conta, por outro lado, a pressão que esta faixa etária representa em termos de satisfação de necessidades específicas, em grande parte não satisfeita, este grupo representa uma das prioridades da EDPS. Segundo a Carta Social de Cabo Verde, existiam em 2004, em termos de valências, 2 centros de convívio, 12 centros de dia e 4 lares para idosos, sendo que estes últimos tinham capacidade para acolher apenas 52 pessoas, e eram utilizados em cerca de 85% da respectiva capacidade.

O regime actual não cobre a totalidade das pessoas com 60 anos e mais em situação de pobreza e extrema pobreza, prevendo-se que mais de 5.000 idosos estejam a viver sem rendimentos, a EDPS deverá prever um aumento do universo dos beneficiários, apontando-se para 10.000 o total a ser coberto. Aliás, a Constituição de República (1999), no seu Artigo 70, reconhece o direito dos idosos à especial protecção de família, da sociedade e dos poderes públicos.

### **3.5. Doentes (doentes crónicos, incluindo os portadores do VIH/SIDA)**

Integram-se igualmente nos grupos vulneráveis todo e qualquer indivíduo pobre que, devido à situação de doença crónica, não consiga angariar os meios necessários à sua subsistência. Os doentes crónicos, incluindo as pessoas que vivem com o VIH/SIDA, para além das necessidades básicas de qualquer ser humano, necessitam de cuidados especiais, visando a redução do impacto da doença e a melhoria da sua qualidade de vida.

### 3.6. Mulheres chefes de família

O crescente número de mulheres chefes de família (41% do total dos chefes de família) engrossa a população pobre, seja nos meios rurais, seja nos urbanos. A pobreza atinge sobretudo a camada feminina (51% da população pobre), sendo as mulheres, geralmente, quem assegura o sustento e a educação dos filhos e, muitas vezes, de outros dependentes. A baixa escolarização, o analfabetismo e a falta de qualificação profissional, são factores que colocam as mulheres fora do mercado de trabalho.

Os programas de protecção social deverão ter em conta esse fenómeno e direccionar programas que visem a capacitação e autonomização das mulheres pobres activas desempregadas, com prioridade para as chefes de família, particularmente no meio rural

Neste mesmo contexto, e embora possuindo uma especificidade própria, não se pode descurar a situação por que passam as mulheres empregadas domésticas que, sendo embora trabalhadoras por conta d'outrem, não usufruem dos direitos constitucional e legalmente consagrados nomeadamente em termos de vínculos contratuais e inscrição no sistema formal e obrigatório de protecção social. Trata-se de um grupo maioritariamente feminino e cuja situação de instabilidade nos postos de trabalho origina uma situação particular que faz com que a maioria não tenha qualquer vínculo laboral, o que dificulta a sua integração nos esquemas actuais de protecção social.

### 3.7. Desempregados

Aproximadamente 91 mil indivíduos em idade activa (15 a 64 anos), 32% do total dos que não dispõem de rendimentos e 38% da população nessa faixa etária, não dispõem de quaisquer recursos, sendo que o desemprego constitui a principal razão da falta de rendimento das famílias.

O desemprego atinge uma faixa significativa da população activa (cerca de 17% em 2000 e 22% em 2002) sobretudo a população dos 15 aos 34 anos (39% em 2000)), atingindo em maior percentagem a camada feminina concentrada no centro urbano. Este facto constitui, à partida, um factor de vulnerabilidade para essa faixa etária que representa 32,8% da população total do país.<sup>5</sup>

Embora a situação do desemprego passe pela adopção de medidas de fundo, nomeadamente a nível das políticas macroeconómicas e de políticas activas de emprego e auto-emprego, a situação dos indivíduos pobres activos desempregados deverá ser equacionada no quadro da EDPS em articulação com a Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza, sobretudo os chefes de família, ou pertencentes a agregados familiares numerosos e pobres.

---

<sup>5</sup> DGPDR – Política Nacional de População, 2004, versão em revisão.

### **3.8. Trabalhadores do Sector Formal**

A análise do sistema de protecção social permite constatar a existência de um grupo de trabalhadores que, não obstante se encontrarem cobertos por esquemas de protecção social, se encontram numa situação de extrema vulnerabilidade. Com efeito, há uma situação de sub-emprego crónico em que se encontra uma boa parte da população activa, geralmente trabalhadores das fábricas e casas comerciais, situação essa que se caracteriza pela existência de contratos precários e baixos salários. Trata-se de trabalhadores com um nível de salário muito abaixo do salário mínimo praticado na administração pública e os trabalhadores com contrato laboral precário que vivem numa situação de permanente instabilidade profissional, o que inviabiliza muitas vezes a sua protecção em caso de velhice ou de invalidez.

Pode-se incluir ainda nos grupos vulneráveis os trabalhadores pensionistas pertencentes a certas categorias mais baixas da função pública e outros trabalhadores por conta de outrem que recebem uma pensão mínima da previdência social e que vivem numa situação de grande penúria económica. Tratando-se de pessoas com idade avançada e em situações por vezes de incapacidade, os montantes da reforma são exíguos, não permitindo assegurar, de forma digna, a satisfação das necessidades essenciais de subsistência, incluindo despesas com alimentação e medicamentos.

### **3.9. Trabalhadores do Sector Informal e os agricultores**

É de se salientar ainda a situação dos trabalhadores pertencentes ao sector informal da economia e dos agricultores que constituem um grupo excluídos do sistema de protecção social, vivendo numa situação de instabilidade.

Em relação ao sector informal, apesar de ter conhecido um grande desenvolvimento nos últimos anos, não existem esquemas de protecção social dos trabalhadores envolvidos nessas actividades e seus familiares.

A nível do mundo rural, os pequenos e médios agricultores, alguns trabalhando por conta de outrem constituem um importante contingente de pobres, que vivem sujeito às contingências climáticas e ao desemprego temporário e sem qualquer tipo de cobertura.

A não cobertura ou cobertura insuficiente de protecção social desses grupos da população tem consequências sobretudo no acesso a determinados cuidados de saúde (os especializados que exigem contribuição dos utentes). Por outro lado, a não segurança na velhice, poderá, a longo termo, contribuir para agudizar a situação de pobreza, com o aumento do número de idosos a serem cobertos pelos esquemas convencionais de protecção social.

### **3.10. Os trabalhadores das FAIMO ou dos Trabalhos Públicos**

Os trabalhadores das FAIMO em situação de velhice ou incapacidade e que não estejam cobertos por qualquer outro esquema da protecção social continuam sendo um grupo alvo da protecção do social do regime não contributivo.

Se por um lado, torna-se necessário assegurar postos de trabalho, quer em regime público, quer privado para fazer face às situações crónicas de insegurança alimentar e fraca produção derivado do mau ano agrícola, por outro, o Estado vai continuar a ter necessidade de garantir a protecção aos que atingem a idade limite ou tenham necessidade de afastamento do trabalho por motivo de doença ou de incapacidade.

Como sublinha o estudo sobre Pensões do Regime não contributivo «Os trabalhadores das FAIMO são trabalhadores por conta de outrem (o Estado) que recebem um salário, baixo é certo, mas não diferente de outros salários baixos praticados em empresas privadas», assegurando que «do ponto de vista jurídico, tais trabalhadores - como os seus colegas do sector privado - deveriam cair, pois, de pleno no âmbito da protecção social obrigatória estabelecida pelo Decreto-lei nº 5/2004. Descontariam para a previdência social e teriam os direitos correspondentes» (Estudo sobre Pensões- Regime não contributivo, 2005: 46).

## Capítulo 4. Os Mecanismos de Protecção Social em Cabo Verde

### 4.1. Os dispositivos tradicionais

As associações de socorros mútuos constituem um mecanismo informal de protecção social, com carácter associativo que asseguram a cobertura/resposta a certos riscos sociais a que se sujeitam os seus membros. São sistemas de tipo tradicional, baseados na solidariedade e ajuda mútua que asseguram a satisfação de algumas necessidades pontuais dos beneficiários insuficientemente cobertos ou não cobertos por outros sistemas de protecção social.

Estima-se que existem no país 33 organizações mutualistas, sobretudo em quatro ilhas da região sul (Santiago, Maio, Fogo e Brava), voltadas essencialmente para a protecção na saúde e poupança e crédito. As associações garantem aos seus membros alguns benefícios, como sejam, o apoio em situações de morte, a cobertura de despesas de saúde (assistência médica e medicamentosa), facilidades de crédito para actividades geradoras de rendimentos e melhoria das condições de habitabilidade. Essas actividades beneficiaram, em 1999, cerca de 2163 membros, variando a poupança média por membro/mês em 600\$00 (1999).

Para além das anteriormente referidas, é de se referir ainda as organizações tradicionais informais de mutualidade, com maior expressão na ilha de Santiago, podendo-se destacar, as Caixas de Poupança e crédito, os Grupos de Interesses Comuns o *Miting*, o *Boto*, as Tabancas o Toto-caixa e as Associações Funerárias, para além de várias organizações de base comunitária (Associações de desenvolvimento comunitário, associações de bairro). Essas organizações têm servido para proteger as camadas mais desfavorecidas, que se encontram insuficientemente cobertos ou não cobertos por outros sistemas de protecção social.

Muitas dessas organizações são apoiadas e incentivadas por ONG (Citi-Habitat, Solmi, OASIS) e Associações cooperativas (FENACCOOP/Fórum Cooperativo), através de uma cobertura/financiamento de despesas funerárias, de saúde, educação, cultura, bem como o financiamento de actividades económicas no sector informal.

#### 4.1.1. Os dispositivos tradicionais no meio rural

Muitas das organizações tradicionais de solidariedade predominam sobretudo no meio rural, onde se desenvolvem formas de solidariedade e entre-ajuda como estratégia de sobrevivência das classes menos favorecidas. Existem em maior número nas ilhas de sotavento, coexistindo com formas de entreajuda espontânea (*djuntamon*) que permitem resolver alguns necessidades básicas de certos grupos, nomeadamente, na realização dos



trabalhos agrícolas, construção e melhoria de habitação, alimentação, saúde, educação, cultura, bem como o financiamento de actividades económicas no sector informal.

Regista-se igualmente um número expressivo de associações de desenvolvimento comunitário no meio rural que desenvolvem actividades de interesse colectivo, nas áreas do saneamento, conservação dos solos, reflorestação, construção de diques e de sistemas de irrigação, de reservatórios de água, de habitações sociais, de pocilgas e estábulos, além de concessão de micro-créditos aos seus membros para o desenvolvimento de actividades geradoras de rendimentos. Essas actividades são subvencionadas pelo Ministério da Agricultura, através de contratos-programas e pelo Programa de Luta Contra a Pobreza (micro-crédito).

#### 4.1.2. Os dispositivos no meio urbano

Nos meios urbanos há um fraco desenvolvimento do movimento mutualista, embora sejam de se registar algumas iniciativas, sobretudo na área da saúde.

Sendo os princípios da solidariedade a força motora da criação dessas organizações, muitos têm enfrentado problemas e dificuldades relativas à participação, devido à perda relativa da solidariedade e do espírito de entreajuda, sobretudo nos meios urbanos. Nos bairros periféricos da cidade predominam sobretudo as associações funerárias e as associações de bairros, registando-se igualmente iniciativas como o toto-caixa, para satisfação de necessidades urgentes, sobretudo entre comerciantes do sector informal.

As associações de bairro (no meio urbano) desenvolvem diferentes tipos de actividades, desde gestão de jardins-de-infância, à organização de cursos de alfabetização ou de formação profissional, contando com apoios de organismos governamentais e algumas embaixadas.

As mutualidades de saúde têm ainda pouca expressão numérica, sendo de registar o importante papel que algumas têm desempenhado (caso não só da Mutualidade da Achadinha, bem como de uma iniciativa recente em S. Vicente). Existem, a nível das organizações sindicais (UNTC/CS, Sindicato dos Professores) projectos de implantação de sistemas de protecção social na saúde nas cidades do Mindelo e Praia.

### **Caixa 3. A intervenção de Organizações da Sociedade Civil e de Solidariedade Social**

No domínio da protecção social existem sem dúvida organizações não públicas que têm vindo a desenvolver um trabalho de extrema importância, quando não dominante em direcção de grupos sociais bem específicos. Convém reter algumas delas, principalmente pela abrangência de suas actividades e pelo grupo social recoberto.

***Cruz Vermelha de Cabo Verde.*** No domínio da protecção social dos idosos é, sem qualquer dúvida, a principal instituição de apoio a nível de país garantindo, através dos Centros de Acolhimento, um serviço diferenciado seja no domínio da saúde, da alimentação, seja da ocupação dos tempos livres.

***Aldeias SOS de Cabo Verde.*** Esta organização não governamental tem sido a mais importantes parceira das instituições públicas no trabalho com crianças em situação de risco tendo, neste momento, duas aldeias a funcionar na ilha de Santiago mais precisamente nos Municípios de Santa Catarina e S. Domingos, albergando cerca de 164 crianças, adolescentes e jovens. De igual modo, 168 crianças e adolescentes beneficiam de apadrinhamento local e outros 564 são integrados em actividades outras que a organização realiza. Prevê-se a realização de actividades de promoção social para a Ilha de São Vicente.

***Caritas Cabo-Verdiana-*** Esta organização assenta a sua acção fundamentalmente no voluntariado, cobrindo várias domínios como sendo a segurança alimentar, acolhimento de crianças em situação de risco, apoio à construção de habitação social, actividades geradoras de rendimento, apoio à formação etc. Os seus projectos têm beneficiado mais de 9.000 pessoas em todas as ilhas do país.

***Bornefundem-*** Esta Organização não governamental Dinamarquesa tem trabalhado com crianças e suas famílias nas ilhas de Santo Antão e Santiago devendo alargar a sua actividade para a ilha do Fogo. Para 2005 pretende beneficiar cerca de 23.956 crianças nos domínios da educação e da saúde e cerca de 10.478 famílias dessas crianças no desenvolvimento de actividades geradoras de rendimento.

#### **4.1.3. As forças e debilidades dos sistemas tradicionais**

Os sistemas tradicionais de protecção social constituem, sem dúvida, um instrumento de apoio aos membros em situações pontuais, respondendo muitas vezes à inexistência ou insuficiência de outras formas de protecção e segurança individual ou colectiva.

Se a importância dessas organizações está no facto de elas poderem assegurar alguns benefícios aos seus associados, com uma grande contribuição no sector do crédito, por outro lado, é de salientar o seu fraco desenvolvimento, sendo organizações consideradas como fazendo parte do sector da economia social, instituições de solidariedade social ou de ajuda mútua, não estão, todavia, enquadradas legalmente.

A não existência de um quadro legal que regule o seu funcionamento e o facto de existirem apenas com base nas relações de vizinhança ou familiares, poderá estar na origem de vários constrangimentos, nomeadamente, uma certa desorganização interna, um funcionamento pontual que atingem grande parte dessas organizações e contribuem para o seu fraco desenvolvimento.

Embora algumas iniciativas vão surgindo, no domínio da protecção na saúde, não se tem registado uma evolução positiva deste tipo de protecção. Tal como as organizações da sociedade civil, falta um suporte organizacional e técnico capaz de dinamizar a acção dessas organizações, cuja importância começa a ser reconhecida pelas autoridades. Aliás, estão em curso iniciativas apoiadas pelo INPS, que visem a melhoria da organização e eficácia das respostas, através da definição de um quadro legal de funcionamento desse tipo de instituição, bem como da criação de uma estrutura que possa dinamizar e disponibilizar o apoio institucional para o desenvolvimento do mutualismo em Cabo Verde. Existem igualmente perspectivas de apoio de parceiros internacionais às mutualidades de saúde, designadamente a Organização Internacional do Trabalho.

Por outro lado, o elevado custo de funcionamento, particularmente das caixas de poupança e crédito, a forte dependência de financiamento a instabilidade face às conjunturas de ordem política, económica e financeira e o fraco pagamento das quotizações por parte dos membros, colocam a questão da sustentabilidade dessas organizações.

## **4.2. Os dispositivos institucionais modernos**

### **4.2.1. Dispositivos públicos**

#### **4.2.2.1. Protecção Social Mínima**

A Protecção Social Mínima, instituída pelo Decreto-Lei nº 2/95 de 23/01/95, garante uma protecção, embora limitada, a pessoas com mais de 65 anos ou menores de 18 anos incapacitados para o exercício de qualquer profissão e que não se encontrem abrangidos por nenhum outro regime de protecção social.

A PSM tem como objectivos «garantir o mínimo de sobrevivência dos mais carenciados da população através da prestação gratuita de cuidados de saúde, concessão de uma pensão social...» e beneficia cidadãos mais carenciados.

A gestão é assegurada pelo Tesouro e pela Direcção Geral de Solidariedade Social, departamento governamental responsável pela área da protecção social, sendo a execução a cargo dos Municípios, com base no acordo de municipalização dos serviços de promoção social.

As prestações traduzem-se na concessão de uma pensão social (cujo valor tem evoluído nos últimos dez anos, passando de 1.000\$00 mensais para 3.000\$000). Os beneficiários têm igualmente direito ao acesso a programas sociais básicos, nomeadamente aos cuidados de saúde gratuitos, mediante a apresentação de cartão de pensionista ou atestado de pobreza.

Este regime abrange 6.514 indivíduos, sendo em 2003 (4.196 idosos, 834 doentes crónicos e 1.075 pessoas com deficiência ou invalidez e 409 noutras situações), prevendo-se o seu alargamento para mais 1000 casos.

Os custos actuais do programa rondaram os 102 mil contos/ano em 2004, prevendo-se o aumento desse montante para cerca de 235.000 contos ano, sendo suportados por verbas transferidas do orçamento do Estado para os municípios, através de fundos de contrapartida nacional e de impostos.

A gestão do programa é assegurada pelos Municípios, no quadro do processo de descentralização dos serviços ocorrida a partir dos anos 90, não tendo presentemente a DGSS uma intervenção directa.

#### 4.2.2.2 Pensão de Solidariedade Social

A Pensão de Solidariedade Social (PSS), tal como previsto nos Decretos-Lei nº 122/92 de Novembro/92 e 29/2003 de 25 de Agosto, assegura a protecção social, aos ex-trabalhadores das Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra, com mais de 65 anos, afastados por limite de idade, doença ou invalidez contraída no trabalho e que tenham trabalhado mais de 10 anos.

Este regime cobre cerca de 8.373 pessoas, que beneficiam de uma pensão no 3.500\$00/mês, recebendo o valor líquido de 3.150\$00 depois de deduzidas as despesas. O pagamento é feito através dos serviços dos correios, sendo o montante global do programa de 26 mil contos mensais.

Considerando o aumento de mais 1.100 pensionistas previsto para Dezembro de 2004, poder-se-ia concluir que o número efectivo de pensionistas da PSS é de 9.473. Contudo, estudos recentes aponta para 7.950 o número total de pensionistas, com encargos que rondam os 28.000 mil contos/mês.

#### 4.2.2.3. Protecção social face ao risco de doença

A protecção à saúde integra um conjunto de cuidados que vão desde assistência médica e medicamentosa à evacuação de doentes carenciados, à garantia do acesso aos cuidados primários de saúde.

**i) A assistência médica e medicamentosa** é assegurada a todas as pessoas carenciadas, incluindo aos beneficiários do esquema mínimo de protecção social e a outros indivíduos carenciados. A gratuidade dos cuidados de promoção da saúde, de prevenção às doenças, da prestação de cuidados às mulheres grávidas e às crianças com menos de dois anos, assim como às pessoas vulneráveis encontram-se consubstanciados na Lei de Bases da Saúde (1989), actualmente em revisão.

**ii) Evacuação de doentes carenciados** viabiliza o direito à saúde das pessoas mais vulneráveis que necessitam deslocar-se do concelho de origem para os centros especializados de saúde para efeito de tratamento e que não estejam cobertos por qualquer outro esquema de protecção. Embora funcione desde a independência, a

evacuação de doentes para o exterior só foi regulamentado em 1994, através da Resolução nº 37/94 de 16 de Agosto. Até o presente momento não existe nenhuma regulamentação para as evacuações internas (inter-ilhas). O programa é desenvolvido pela DGSS, sendo a gestão financeira a cargo do Ministério da Saúde, que decide sobre a pertinência da evacuação, através das Juntas de Saúde de Barlavento e de Sotavento.

Não obstante problemas com as estatísticas oficiais, os dados fornecidos pela DGSS permitem concluir que a evacuação de doentes carenciados beneficia anualmente cerca de 1.400 pessoas a nível nacional (evacuação inter-ilhas e evacuação para o exterior - Portugal). As evacuações inter-ilhas representam 87% do total e as para o exterior 13%.

Intervêm no processo de evacuação de doentes: o Ministério da Saúde (Juntas de Saúde de Barlavento e Sotavento), o Ministério das Finanças e a Direcção Geral de Solidariedade Social), as Câmaras Municipais e a Embaixada de Cabo Verde em Portugal, nos casos de evacuação para o exterior.

**iii) Saúde Escolar** - constitui outra vertente de protecção à saúde, sendo um projecto desenvolvido nas escolas, através do ICASE, com o objectivo de contribuir para a melhoria do estado de saúde da população escolar. O programa baseia-se na promoção e consciencialização de práticas e comportamentos favoráveis à saúde, e da melhoria de infra-estruturas sanitárias nas escolas e abrange um total de 89.000 beneficiários do ensino básico integrado e jardins-de-infância, a nível nacional, atingindo um montante de 31.000 contos.

**iv) Protecção da criança e da mãe** - é assegurada gratuitamente, através dos serviços de protecção materno-infantil, cujo programa cobre todo o território nacional, garantindo, de acordo com a Lei de Base da Saúde (1989), a assistência gratuita às mães durante a gravidez, o parto e a protecção às crianças até os 5 anos de idade, através do Programa Alargado de Vacinação. Cerca de 70% das crianças em todo o país são vacinadas contra as principais doenças e cerca de 80% das grávidas tiveram ao menos uma consulta pré-natal.

**v) Reabilitação e apoio a portadores de deficientes** - os portadores de deficiência estão protegidos através de uma legislação dispersa, de que se destacam: i) a Constituição da República que lhes confere direito à protecção especial da família, da sociedade e do Estado, os quais deverão garantir-lhes prioridade no atendimento de serviços, tratamento e cuidados especiais, bem como as condições necessárias para evitar a sua marginalização; ii) Lei de Bases de Prevenção e Reabilitação de Pessoas Portadoras de Deficiência que assegura a igualdade de oportunidades e de participação às pessoas portadoras de deficiência; iii) Dispositivo legal que regulamenta a isenção de taxas e impostos aduaneiros em relação à importação de equipamentos e materiais.

Embora exista um departamento governamental responsável por este domínio, não existe um serviço público específico que se ocupe dos problemas específicos deste grupo, sendo os programas de reabilitação focalizados, atingindo um número limitado de pessoas portadoras de deficiência, alguns programas de apoio e reabilitação de deficientes são

desenvolvidos por vários organismos, destacando-se os programas de reabilitação com base comunitária a funcionar junto dos serviços de saúde. Apenas o Centro da Praia cobre um total de 150 crianças. Nesta matéria, as acções mais significativas e mais perenes têm sido desenvolvidas por ONGs e Associações de apoio aos portadores de deficiência.

Contudo a não existência de uma política para o sector de reabilitação contribui para que as respostas a esse nível não respondam às necessidades do país, quer em termos de ensino especial, quer de emprego e formação profissional das pessoas portadoras de deficiência.

#### 4.2.2.3. Programas apoio social a grupos específicos

Esses programas são dirigidos a grupos alvos específicos e incluem prestações de apoio social, seja como complemento da cobertura de riscos, seja apoio a outros grupos específicos da população, particularmente:

**i) Apoio aos Alunos carenciados** - concedido pelo Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar (ICASE) e da Direcção Geral de Solidariedade

O apoio do ICASE é feito através dos seguintes programas: i) Assistência às Cantinas Escolares; Bolsas de Estudos (alunos do EBI e do Secundário); ii) Saúde Escolar; v) Subsídios para pagamento de propinas, transporte e materiais escolares; vi) acolhimento em residências escolares. Os programas implementados pelo ICASE abrangem cerca de 218.000 alunos do Pré – Escolar e do Ensino Básico Integrado.

Como acção complementar, e numa óptica de protecção à família e apoio ao desenvolvimetro dos mais carenciados, deve-se registar ainda respostas asseguradas ao nível da DGSS dirigidas a estudantes ensino técnico, médio e superior oriundos de famílias carenciadas. Nos últimos três anos este programa beneficiou cerca de 1364 alunos, cujo montante global dos custos ronda os 33 mil contos.

**ii) Ajuda alimentar** - Embora a maior parte com carácter transitório, consoante os financiamentos disponíveis, têm contribuído para atenuar a situação de importantes grupos de população pobre, (idosos, doentes, deficientes e famílias carenciadas, alunos carenciados).

Salienta-se o programa alimentar financiado pelo PAM (Programa Alimentar Mundial que até 1997 beneficiou um grande número de indivíduos e famílias, através da DGSS) e o programa de cantinas escolares (ICASE), enquadrado no programa de acção social escolar destinado a estudantes do pré-escolar e do Ensino Básico.

**iii) Habitação social** - Embora desconhecendo-se o montante dos encargos com esses programas, algumas Câmaras Municipais têm desenvolvido, com o apoio de parceiros externos, programas sociais de apoio à habitação, seja na vertente de simples reparação, seja de construção de moradias sociais de apoio às famílias pobres, mediante uma renda

mensal simbólica. Neste domínio deve-se apontar que o governo tem em preparação o programa Operação Esperança destinado à construção da habitação social

**iv) Apoio para actividades geradoras de rendimento** – O apoio a famílias carenciadas, sobretudo as chefiadas por mulheres tem sido prestado com base em projectos específicos, não garantindo por isso uma cobertura eficaz às necessidades existentes. No domínio das actividades geradoras de rendimento tem sido fortes as intervenções de várias instituições públicas, seja a nível central como por parte das Câmaras Municipais, bem assim como várias ONG e associações de desenvolvimento local e comunitário.

**v) Subsídios eventuais** - Subsídios pecuniários e em espécie de carácter eventual são concedidos a situações de carácter urgente, através de verbas distribuídas aos serviços municipalizados de Promoção Social. Neste tipo de apoio incluem-se, além dos subsídios em caso de doença ou incapacidade temporária, outros apoios directos não especificados a indivíduos ou famílias com o objectivo de resolver situações de carência económica temporária. A dificuldade de sistematização dos dados não permite contudo definir o universo deste tipo de apoio, que é concedido, de acordo com o número de casos e o montante de fundos disponibilizados.

Constata-se a necessidade de um fundo de apoio social que permita atender a situações desta natureza

#### 4.2.2.4. Programas de reinserção social

O apoio social tem-se traduzido também no funcionamento de um conjunto de serviços sociais e que beneficiam diferentes grupos população, particularmente: i) Lares e Centros de Dia para idosos; ii) Centros de acolhimento, em regime de internato e semi-internato para crianças e jovens (Creches, Jardins de infância, iii) Centros de Formação Profissional; iv) Centros de Aconselhamento de jovens, entre outros.

Esse tipo de protecção vem sendo assegurada pelos Serviços Municipalizados das Câmaras Municipais, pelo Instituto Cabo-verdiano de Menores, Direcção Geral da Juventude e outras instituições públicas e privadas.

A intervenção ainda é fraca face às necessidades, sobretudo em relação a jovens e idosos. O acolhimento e apoio às crianças, adolescentes do sexo masculino dos 8-17 anos em situação de risco e exclusão social vêm sendo assegurados fundamentalmente por 5 centros, sendo Praia 2, Picos 1, Assomada 1, Picos 1, Mindelo 1), beneficiando um total de 180 crianças e adolescentes, para além da previsão da entrada em funcionamento de um centro de apoio a raparigas, no concelho de Santa Catarina. Funcionam ainda na Praia e Mindelo 2 Centros de emergência infantil para um total de 30 crianças; Outros programas de integração familiar escolar e profissional em curso beneficiam cerca de 60 crianças.

Em todo o país existem apenas 14 centros de apoio a idosos, 3 dos quais em regime de lares (S. Vicente), abrangendo um total de cerca de 350 pessoas.

#### 4.2.2.5. Outras formas de Protecção Social

Ainda no domínio público e embora não visto como constituindo uma forma de protecção social, mas que se pode considerar como esquemas complementares de protecção social, é de referir alguns programas que visem a redução de certos riscos sociais das camadas mais pobres.

##### **i) Trabalhos públicos de alta intensidade de mão-de-obra (FAIMO)**

Este sistema foi adoptado após a independência tem permitido responder às situações crónicas de insegurança alimentar e fraca produção derivado do mau ano agrícola, permitindo assegurar um emprego temporário a um número importante de trabalhadores rurais (camponeses sem terra e em menor grau os pequenos proprietários).

Os trabalhadores que beneficiam das FAIMO têm um perfil que corresponde em regra aos “muito pobres”, tal como classificados no “perfil da pobreza” a partir do Inquérito às Receitas e Despesas das Famílias. O número de beneficiários varia em função das campanhas agrícolas. A meio da década de 90, não menos de 10 a 15% dos activos foram abrangidos. A maior parte dos beneficiários têm idades compreendidas entre 15 e 44 anos, um nível de educação baixo e sem qualquer formação profissional. Mais de um terço dos beneficiários são mulheres, percentagem que se eleva para dois terços nas regiões centro e norte da ilha de Santiago, sendo cerca da metade destas mulheres chefes de família ou mães solteiras com crianças sob a sua responsabilidade.

O carácter ocasional dos trabalhos públicos (entre 3 a 8 meses), em função da situação na agricultura dependentes de financiamentos e a precariedade dos salários constituem factores que colocam os trabalhadores numa situação de permanente instabilidade. Os salários variam entre 238\$00 a 550\$00 consoante as categorias profissionais, calculado para cobrir essencialmente as necessidades essenciais em alimentação.

##### **ii) Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLP)**

O Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLP) insere-se na estratégia do Governo de Cabo Verde com vista a reduzir de forma sustentada e duradoura a pobreza e assenta-se nos seguintes princípios orientadores, reduzir a pobreza de forma durável e sustentável, combater a pobreza no quadro descentralizado e promover a participação e a coordenação dos esforços. O PNLN tem como alvo a população pobre e principalmente as mulheres chefes de família, os desempregados (sobretudo os jovens sem emprego), os grupos em situação de vulnerabilidade e os trabalhadores das FAIMO.

As estratégias e as medidas de política implementadas têm em vista: i) Melhorar a capacidade produtiva dos pobres; ii) Combater a pobreza no seio das mulheres através da



sua auto-promoção; iii) Reforçar a capacidade institucional para planificar, coordenar e empreender actividades de luta contra a pobreza a nível central, municipal e local; iv) Melhorar as infra-estruturas económicas e sociais das comunidades pobres a fim de criar as condições para a sua inserção no processo de desenvolvimento; v) Corrigir desequilíbrios na prestação dos serviços sociais de base, favorecendo o acesso à educação, saúde e nutrição, água potável, saneamento e habitat.

### 4.3. Dispositivos do sector privado

Os programas de protecção social desenvolvidos pelas organizações da sociedade civil visam, de um modo geral a melhoria das condições de vida de diferentes grupos da população em situação de pobreza e vulnerabilidade, sendo dirigidas prioritariamente para as pessoas idosas, doentes portadores de deficiência, reclusos, mulheres chefes de família, crianças e jovens em situação de risco ou de exclusão social. As acções vão desde:

**i) Assistência social** - em situações de doença, funeral, apoio em próteses e outros dispositivos de compensação, apoio alimentar, reparação de casas);

**ii) educação e reinserção social:** Educação pré-escolar, apoio educativo, formação escolar, concessão de, atribuição de bolsas de Estudo e propinas, formação social/ aconselhamento e Formação Profissional;

**iii) Promoção e protecção da saúde:** Acções a nível da saúde mental, saúde reprodutiva, educação para a saúde, prevenção contra IST/ VIH/SIDA);

**iv) Promoção dos direitos:** acções que visem a promoção dos direitos das mulheres e das crianças;

**v) Combate à pobreza:** Concessão de micro crédito para actividades geradoras de rendimento, formação sócio-profissional, melhoramento infra-estruturas comunitárias.

**vi) Protecção do ambiente** - Protecção e conservação de solos, correcção torrencial.

### 4.4. Principais problemas

A análise da situação do sector do regime não contributivo de protecção social permite identificar um conjunto de problemas, quer a nível institucional do sector público e privado, quer a nível dos programas desenvolvidos.

A nível institucional, salientam-se:

- A instabilidade institucional do departamento responsável pela área da protecção social, com reflexos negativos na sua capacidade de gestão e seguimento dos programas de protecção social a nível nacional e regional;
- Uma inexistência ou inadequada articulação e coordenação entre as instituições intervenientes no sector;
- Um quadro legal e normativo não adequado - quando não inexistente em certos domínios - às necessidades de mudanças que o sector de protecção social requer, quer às exigências do desenvolvimento do país;
- A insuficiência de recursos humanos, técnicos e financeiros para fazer face às necessidades existentes faz com que, as intervenções tenham, no essencial, um carácter selectivo e assistencialista, em detrimento de acções que visem prevenir os riscos sociais e contribuir para a efectiva condições de vida sustentáveis dos beneficiários;
- Falta de autonomia financeira de certos serviços do Estado e das organizações da sociedade civil, e forte centralização das decisões em relação às respostas aos problemas dos beneficiários.

Deve-se assinalar ainda a instabilidade institucional do organismo governamental encarregue da execução da política no sector, ao longo desses anos e a ausência de uma política e de uma estratégia de protecção social, com impacto directo na redução da pobreza, o que não têm permitido uma intervenção mais eficaz face à natureza e complexidade das situações que afectam os grupos vulneráveis.

A instabilidade institucional está relacionada com deficiente enquadramento da DGSS, fruto das sucessivas mudanças de ministério e de uma visão diferenciada dos respectivos titulares, originando: ii) a falta de uma estratégia de formação e reciclagem de quadros no sector social; ii) a desmotivação do pessoal e a conseqüente fuga de quadros; iii) pessoal não adaptado às funções específicas na área de protecção social.

Por outro lado, o processo de descentralização deu origem a um certo esvaziamento da DGSS, podendo ser identificadas lacunas importantes que têm a ver com i) falta de comunicação entre o nível central/local em matéria de protecção social; ii) indefinição em termos de coordenação técnica das actividades; iii) indefinição de uma política de integração e formação dos quadros descentralizados; iv) incumprimento do estipulado nos protocolos de municipalização/perda de validade dos referidos acordos; v) fraca clarificação de papéis e competências dos diferentes intervenientes, originando uma descoordenação entre o nível central e municipal, com o funcionamento, em alguns casos, de serviços paralelos.

A nível dos programas, os principais constrangimentos referem-se a:

- Inexistência de uma ligação entre os diferentes esquemas de protecção social existentes em Cabo Verde, com riscos de duplicação de prestações;
- Deficiente coordenação das acções entre os diferentes intervenientes do sector público e entre esses e sector privado, o que não contribui para a racionalização dos recursos e a maximização do impacto junto dos beneficiários;
- Dispersão das intervenções e grandes disparidades em relação aos procedimentos na atribuição das prestações, com abordagens e metodologias de intervenção diferentes;
- Fraca cobertura e a precariedade das prestações sociais e a insuficiência das respostas a nível dos diferentes programas, quer do sector público, quer do privado, agravados pela sua descontinuidade, o que se traduz numa situação de instabilidade e irreversibilidade da situação dos beneficiários;
- Fraco acompanhamento da situação dos beneficiários, pelos serviços competentes, o que se traduz por um desconhecimento da situação de certos grupos, particularmente dos pensionistas da PSS e PSM;
- Inexistência de recursos que possam responder às situações de emergência, que exigem uma resposta imediata;
- Fraca sustentabilidade de alguns programas importantes a nível das organizações da sociedade civil, devido à forte dependência de financiamentos externos, cada vez mais escassos;
- Insuficiência das acções dirigidas aos jovens, numa linha de prevenção a situações de riscos sociais (face aos novos fenómenos sociais surgidos, sobretudo nos meios urbanos (situações de marginalidade), regista-se a ausência de uma política concertada entre os diferentes sectores, bem como uma insuficiência de estruturas sociais de apoio à infância e juventude sendo as intervenções mais na linha de atenuação de situações);
- Ausência de uma política específica para determinadas áreas, nomeadamente da família, que possa definir os contornos da protecção social e assegurar a protecção dessa instituição social, bem como de crianças pertencentes a agregados familiares pobres empurradas para a rua à procura de subsistência.

## **Capítulo 5. Proposta de Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social**

A gestão dos riscos emerge como um novo paradigma na administração das sociedades particularmente aquelas que, por vicissitudes várias, nomeadamente as decorrentes de sua fragilidade ambiental e dos recursos públicos limitados se vêm constrangidos a não poder garantir rendimentos e serviços sociais de base à sua população, apesar do aumento da pobreza e da insegurança que, em muitos casos, revela-se como estrutural.

Assim, a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social, assentando-se no paradigma de gestão de riscos, pretende, por um lado, ser um quadro aglutinador e sistematizador das diferentes políticas sociais públicas no domínio de protecção social, particularmente aquelas que se enquadram nos regimes não contributivo sejam eles públicos ou não públicos e, por outro, permitir, de forma eficaz, eficiente e sustentável, permitir que grupos e categorias sociais pobres e em situação de risco deficientemente ou não cobertos por quaisquer esquemas de protecção social o possam ser, favorecendo a um só tempo uma saída da condição de pobreza e do reforço da dignidade humana.

Neste sentido, a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social integra, de forma dinâmica e articulada, todos os programas actualmente em curso, sejam eles públicos ou não, direccionados aos grupos sociais já referidos e todos os programas a elaborar para que, num quadro de coordenação estratégica permanente, se possa implementar políticas sociais activas que associem a prevenção, atenuação e reparação de danos sociais, deslocando-se de uma perspectiva assistencialista para se colocar no quadro do (auto) desenvolvimento do indivíduo e das famílias.

De igual modo, a Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social assume como pressuposto a necessidade de formulação de novos programas, concebidos de forma sistémica e que focalizam grupos e categorias sociais em relação às quais não existem ainda um quadro nacional de intervenção ou então que se encontram em fase de preparação tais como:

1. Plano de Acção para a infância e a adolescência;
2. Plano de Acção para a terceira idade;
3. Plano de Acção de reabilitação e integração de portadores de deficiência.
- 4.

### **5.1. Princípios gerais**

A redução da pobreza, a eliminação da pobreza extrema e a redução das desigualdades sociais constitui um dos maiores desafios de Cabo Verde, no quadro da estratégia global de desenvolvimento do país, o que exige a reorientação das políticas públicas no sentido de promover o crescimento económico e a redistribuição de riquezas.

Com efeito, o crescimento económico do país tem empurrado uma franja importante da população para a situação de pobreza, constituindo-se esta num círculo vicioso, posto que os estratos mais desfavorecidos não conseguem encontrar alternativas para sair da situação de pobreza em que vivem, gerando novos problemas sociais com contornos preocupantes.

A Estratégia de protecção social do regime não contributivo deverá pois orientar-se pelos seguintes princípios gerais:

**Integração:** A complexidade e a interdependência dos vários factores que estão na base dos problemas sociais em Cabo Verde e que originam o aumento dos fenómenos de pobreza, de desigualdade e exclusão sociais, apontam para a pertinência e a importância da definição de uma estratégia de protecção social, integrada nas demais políticas públicas sociais e no processo de desenvolvimento do país que tenha em conta a melhoria das condições de vida das populações, em especial dos grupos mais vulneráveis.

Assim, a protecção social do regime não contributivo enquadra-se na estratégia global de protecção social, segundo a abordagem de gestão de riscos e em articulação com o Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza e os Objectivos do Desenvolvimento do Milénio, na perspectiva de redução da pobreza e das desigualdades sociais.

A protecção social do regime não contributivo não deverá estar separada do regime geral de protecção social, antes, deve-se estar nele enquadrado, com uma função específica de promover a redução das desigualdades sociais e melhorar as condições de vida dos grupos mais carenciados da população.

**Multisectorialidade:** A redução sustentável da pobreza e das desigualdades sociais aponta para que o sistema de protecção social tenha características multi-sectoriais, e estruturada com base nos princípios de solidariedade, participação e parceria, organizando-se de forma a garantir aos indivíduos, famílias e grupos de maior vulnerabilidade as condições para a satisfação das necessidades básicas e a prevenção e reparação dos danos causados pelos riscos que os afectam.

Uma Estratégia Nacional de Protecção Social, baseada na «gestão de riscos sociais», como uma dimensão multisectorial, que permita introduzir medidas reactivas, preventivas e promocionais com impacto na melhoria das condições de vida das populações e na redução das situações de desigualdades e de vulnerabilidade dos pobres. Assim a proposta de Estratégia de Protecção Social terá em conta as dimensões tradicionais (pensões contributivas, pensão social, programas de assistência social, etc.), integrando outras, nomeadamente a promoção do acesso das populações pobres e vulneráveis aos serviços sociais de base, tais como: (i) educação e formação profissional; (ii) saúde; (iii) água e saneamento; (iv) habitação e (v) segurança alimentar.

**Descentralização:** A distribuição equitativa no espaço nacional das medidas no campo do emprego e da formação profissional, a modernização e o desenvolvimento da agricultura, bem como o reforço da descentralização são factores que contribuem para a

eliminação das chamadas «bolsas de pobreza» e garantir a equidade dos benefícios do desenvolvimento, a justiça e coesão sociais.

**Participação:** A Estratégia Nacional de Protecção social do regime não contributivo deverá estar ancorada nas grandes estratégias de desenvolvimento do país, e assente na perspectiva de gestão do risco, de forma a se poderem criar as condições para ajudar os grupos pobres e vulneráveis a gerir os riscos e terem a oportunidade de sair da situação de pobreza. Ela deverá não apenas ocupar-se das questões de subsistência dos pobres, mas também, englobar outras actividades que visem suscitar a integração e a participação dos beneficiários na prevenção e gestão dos riscos sociais que enfrentam.

**Dimensão género:** Trata-se de uma estratégia que tem em conta a dimensão género, tendo em conta a importância de uma equidade em matéria de oportunidades para homens e mulheres. Considerando no entanto que grande parte da população pobre e muito pobre é constituída por mulheres e que o analfabetismo e o desemprego atingem de modo particular este grupo da população, a protecção social dará terá em conta este aspecto, dando uma atenção especial às famílias pobres chefiadas por mulheres.

**Respeito pelos direitos:** Uma estratégia que coloca o indivíduo no centro das atenções, enquanto ser com necessidades e sujeito de direitos. No entanto, não deixa de acordar uma atenção especial à família, enquanto célula base da sociedade e instituição fundamental de gestão de riscos.

A garantia da protecção social deverá ser feita em condições de equidade e de observância rigorosa dos princípios e direitos fundamentais consignados na Constituição.

**Co-responsabilização e complementaridade:** A estratégia de desenvolvimento da protecção social para ser efectiva, não obstante o seu carácter solidário e não contributivo ou talvez, por isso mesmo, deve ser assumida por todos, Estado e a sociedade cabo-verdiana na sua totalidade. Neste sentido, as instituições públicas, as organizações da sociedade civil e os próprios beneficiários devem assumir-se como co-autores das acções inscritas nos diversos programas de protecção social do regime não contributivo e, por conseguinte, como responsáveis de sua execução. Sendo a EDPS um quadro aglutinador, ela propugna dar coerência, sistematicidade e uma visão integrada das acções e, por isso, os programas e projectos desenvolvidos autonomamente pelos intervenientes devem ser vistos, concebidos, implementados e avaliados numa perspectiva de complementaridade, única solução para evitar sobreposições e uso ineficaz dos escassos recursos existentes.

## 5.2. Objectivos

### 5.2.1. Objectivos Gerais

Com a implementação da estratégia de protecção social pretende-se, pois contribuir para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e, de forma particular, os riscos de se ser pobre ou vulnerável, em estreita articulação com as demais políticas sociais definidas pelo Governo. Enquanto instrumento de combate à pobreza e à exclusão social, deverá

contribuir para o reforço dos laços de solidariedade e da coesão social, devendo consubstanciar-se num conjunto coerente de medidas de política que visem: i) Ajudar os indivíduos, grupos e comunidades e melhor gerir os riscos que enfrentam, de forma a contribuírem para a melhoria progressiva e sustentada das condições de vida; e ii) Garantir um apoio às pessoas que vivem em situação de pobreza extrema e de vulnerabilidade.

### **5.2.2. Objectivos específicos**

Sendo o capital humano o principal recurso do país, torna-se necessário o investimento na melhoria da capacitação técnica e profissional das famílias pobres e vulneráveis, para que os seus membros possam sair do círculo vicioso da pobreza e participem no desenvolvimento do país, beneficiando igualmente dos recursos do desenvolvimento. De igual modo, investimentos devem ser consentidos no sentido de criar condições para se evitar que grupos sociais específicos potencialmente vulneráveis possam, por razões conjunturais ou outras, cair em situação da pobreza, num quadro da gestão de riscos sociais.

Assim, a presente estratégia contempla os objectivos específicos seguintes, os quais se articulam com os grandes eixos estratégicos definidos:

#### **Objectivo 1: Aumentar o nível de educação e formação dos pobres e das populações em situação de risco de pobreza e vulnerabilidade social**

Tendo em conta que a influência da educação na determinação da pobreza é significativa, a melhoria do nível de educação e formação dos pobres e vulneráveis será a condição necessária para que consigam sair do ciclo de pobreza e poderem estar mais capacitados para gerirem os riscos sociais.

A redução do número de pobres em idade escolar que não frequentam qualquer nível de ensino, a educação e formação dos jovens, a redução dos índices de analfabetismo no meio rural, constituem os instrumentos necessários para adquirirem as qualificações e as capacidades que lhes permitirão aproveitar a dinâmica de criação de emprego gerada pelo crescimento económico.

#### **Objectivo 2: Melhorar a empregabilidade dos pobres e de grupos sociais em situação de risco de pobreza e vulnerabilidade social**

A verdadeira inclusão das pessoas em risco de marginalização requer o desenvolvimento de políticas sociais activas que permitirão respostas no campo da empregabilidade e a integração dessas pessoas nas instâncias de participação da vida social e económica das suas comunidades de pertença e do país de uma maneira geral.

O enfoque sobre as medidas que visem ao mesmo tempo melhorar a empregabilidade e a qualificação da mão-de-obra, particularmente as dirigidas às populações de risco de pobreza, é o melhor meio para reforçar a ligação entre o crescimento económico e a diminuição da pobreza. O reforço da articulação entre as diferentes políticas de emprego e formação profissional irá garantir a integração profissional de grupos mais desfavorecidos no mercado de emprego e de auto-emprego, contribuindo para que os mesmos possam assegurar, por si sós, a sua protecção social.

O acesso de todos os grupos sociais ao emprego e ao auto-emprego irá garantir a que os mesmos possam assegurar, por si sós, a sua protecção social.

### **Objectivo 3: Aumentar o acesso das populações pobres, vulneráveis e em situação de risco de pobreza aos serviços sociais de base**

A redução da pobreza e a melhoria progressiva e sustentada das condições de vida das populações deverá traduzir-se no aumento e melhoria do acesso dos pobres aos serviços sociais básicos, incluindo a educação e formação, a saúde, água e saneamento básico, habitação e segurança alimentar. Isso justifica a abordagem multisectorial da redução da pobreza, na perspectiva do reforço e articulação entre as políticas de protecção social e as demais políticas sociais, que concorrem para a redução da pobreza e permitir às pessoas pertencentes aos estratos sociais de menor rendimento prever outros riscos sociais a que se sujeitam. Com efeito, a redução do número de famílias sem acesso à água potável e aos meios sanitários, à segurança alimentar e a melhores condições de habitação, irá certamente minimizar os problemas sociais e prever o risco de doenças e de epidemias e outros males a que os pobres estão mais sujeitos.

### **Objectivo 4: Assegurar um apoio social e económico às pessoas que vivem em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade e os potencialmente em risco de pobreza**

Embora o cumprimento dos objectivos acima referidos deva contribuir para diminuir o número de pessoas, famílias e colectividades que vivem em situação de pobreza, o país terá de confrontar ainda com a situação das pessoas que não podem assegurar a sua própria protecção por não disporem de quaisquer meios de subsistência.

A estratégia de protecção social do regime não contributivo deverá permitir, pois, a introdução de medidas que visem assegurar a protecção social aos chamados «grupos de risco», na perspectiva de corrigir os grandes desequilíbrios em matéria de distribuição de recursos.

### **Objectivo 5: Melhorar a capacidade institucional de intervenção no domínio da protecção social**

O reforço da capacidade de intervenção no domínio da protecção social contribuirá para que os restantes objectivos sejam alcançados, visando criar as condições para assegurar



as possibilidades dos pobres saírem do seu círculo vicioso de pobreza e garantir a sustentabilidade da própria estratégia e das políticas de protecção social.

A melhoria da capacidade de intervenção no domínio da protecção social deve contribuir para que as soluções dos problemas dos beneficiários tenham um carácter menos paliativo e assistencialista, devendo evoluir para uma intervenção mais participativa e promocional.

Com efeito, as instituições afectas à implementação da política de protecção social deverão estar capacitadas para que as acções sejam de molde a favorecer a igualdade de oportunidades, bem como a gestão dos riscos com a participação dos próprios beneficiários

Do mesmo medo a revisão do quadro legal e normativo atinente ao sector e a produção de legislação complementar definindo e clarificando os processos, os mecanismos e modalidades, bem como os beneficiários e os intervenientes institucionais revela-se fundamental para o sistema não contributivo de protecção, tendo em conta o público a que se destina e suas múltiplas injunções.

A Estratégia de Protecção Social do Regime não Contributivo deverá pois, contribuir para o reforço da capacidade de intervenção no desenvolvimento de programas e projectos dirigidos a grupos específicos da população em situação de risco ou de exclusão social, incluindo os organismos públicos e as organizações não governamentais e associações comunitárias.

Neste mesmo quadro, o reforço da capacidade institucional das instituições envolvidas na implementação da estratégia, sejam elas públicas ou privadas, deve constituir um dos eixos fundamentais da EDPS.

#### **Caixa nº 4. Política de Protecção Social**

A política de protecção social será prosseguida em estreita articulação com as demais políticas públicas sociais e com a estratégia económica do país. Essa política será orientada no sentido da consolidação das reformas do sistema da protecção social em curso e o seu desenvolvimento, de modo a garantir o acesso de todos os grupos sociais e profissionais à protecção social.

Esse sistema, considerado um instrumento de distribuição de rendimento, deve estruturar-se sobre os princípios da solidariedade, da participação e parceria, assumindo características multissetoriais, onde se combinem a responsabilidade individual e responsabilidade colectiva. Em particular, o Regime não Contributivo ou o Regime de Protecção de Base deverá desenvolver-se enquadrado no processo da reforma em curso e integrado na estratégia de protecção social, em fase de preparação, e segundo a abordagem da gestão de riscos sociais. De igual modo, deve organizar-se de forma a garantir aos grupos em situação de maior vulnerabilidade, os apoios para a satisfação das suas necessidades básicas, e a prevenção e ou reparação dos danos causados pelos riscos que os afectam. Porém, e para que esse sistema seja durável e eficaz, torna-se necessário que seja assegurada a sua sustentabilidade técnica e financeira.

A política de protecção social deve ser orientada, igualmente, no sentido de contribuir para o desenvolvimento socio-económico do país e a redução sustentável da pobreza. Nestes termos, e sendo a repartição de rendimentos um dos factores-chave para garantir a equidade, justiça e coesão sociais, é fundamental a implementação de políticas redistributivas que reduzam os desequilíbrios no que diz respeito ao rendimento, e às condições de acesso, em particular dos estratos sociais de menores rendimentos, aos bens sociais e à satisfação das suas necessidades básicas.

Também, e visando a verdadeira inclusão das pessoas em risco de marginalização, serão desenvolvidas políticas sociais activas que permitirão respostas no campo da empregabilidade e a integração dessas pessoas nas instâncias de participação da vida social e económica das suas comunidades de pertença e do país de uma maneira geral

DECRP:51

### **5.3. Eixos Estratégicos**

A EDPS parte do pressuposto de que «abordagem da problemática da protecção e integração sociais será efectivada, apostando-se, por um lado, numa política activa de inclusão social e, por outro, no estabelecimento efectivo de redes de co-responsabilização envolvendo famílias, comunidades, sociedade civil organizada e o governo» (DECRP, 2004:59)

A estratégia subjacente à elaboração da proposta nacional de Protecção social assenta-se no princípio de que ela somente poderá ser exequível e sustentável se estiver inscrita numa perspectiva global do desenvolvimento do país em que o combate à pobreza, vulnerabilidade e exclusão passa obrigatoriamente pelo crescimento acelerado e sustentado da economia, a que se associa uma adequada política de redistribuição da riqueza produzida através de programas de criação de emprego, de desenvolvimento do capital humano e demais políticas sociais.

Assim, os principais eixos estratégicos da EDPS são as seguintes:

- 1) Alargamento e melhoria da cobertura do sistema formal de protecção social aos grupos pobres e vulneráveis e daqueles que estão ou poderão estar em risco de pobreza e exclusão;
- 2) Desenvolvimento e /ou reforço do sistema de protecção social para o sector informal;
- 3) Reforço e alargamento do sistema de protecção social para populações pobres e muito pobres e para aqueles em situação de risco de pobreza;
- 4) Integração institucional - público-privada, vertical e horizontal- dos programas de protecção social e reforço do quadro institucional e jurídico;
- 5) Reforço e consolidação das políticas sociais de acesso aos serviços sociais de base.

#### **5.4. Medidas de Política**

A implementação da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social implica a definição e implementação de um conjunto de medidas de política que são a condição de sua eficácia e sucesso. Elas consubstanciam-se nas seguintes:

- i) **Redefinição do quadro institucional público de coordenação e implementação das políticas de protecção social;**

São múltiplos os departamentos governamentais que intervêm no domínio da protecção social, recobrando, por vezes, grupos-alvo diferenciados, outras vezes os mesmos grupos sem, no entanto, existir uma coordenação e articulação adequadas, o que compromete a eficácia e a eficiência das políticas sociais.

Neste momento, assumindo a protecção social como recobrando não apenas a segurança social, mas também as políticas sociais de saúde, educação e bem-estar social, os Departamentos Governamentais envolvidos são os seguintes:

- Ministério do Trabalho e Solidariedade, através da Direcção Geral da Solidariedade e o Instituto Nacional de Previdência Social;
- Ministério da Educação, através do Instituto de Acção Social Escolar, da Direcção Geral do Ensino Básico e Secundário, a Direcção Geral de Alfabetização e Educação dos Adultos e do Fundo de Apoio ao Ensino e à Formação;
- Ministério do Ambiente, Agricultura e Pescas, através da Direcção de Serviços de Segurança Alimentar e da Direcção Geral da Agricultura, Silvicultura e Pecuária;
- Ministério da Saúde, através da Direcção Geral da Saúde;
- Ministério das Finanças e Planeamento, através da Direcção Geral do Tesouro;
- Ministério das Infra-Estruturas e Transportes, através da Direcção Geral do Saneamento e Infra-estruturas.

Ainda no domínio público devem ser acrescentadas as Câmaras Municipais, particularmente através dos Serviços Municipalizados de Promoção Social.

Estes diversos departamentos e suas estruturas de execução desenvolvem um conjunto vasto de acções mas, na maior parte dos casos, de forma não concertada quando não desarticulada, o que leva, não raras vezes a sobreposições e, por conseguinte, a ineficiências, inoperâncias e utilização não optimal dos recursos alocados. Mais ainda, conduzem a que os resultados junto aos beneficiários do sistema não sejam os mais eficientes e efectivos.

Por outro lado, existe a necessidade de uma melhor clarificação de competências e atribuições, e mesmo do figurino institucional.

Neste sentido, e considerando que a coordenação global das políticas sociais de protecção social incumbe, de acordo com a orgânica do governo, ao Ministério do Trabalho e Solidariedade impõe-se, em termos de medidas de política,

- a) Uma clara definição do espaço institucional de coordenação das políticas de protecção social e, portanto, da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social, conferindo-lhe um estatuto orgânico politicamente adequado e organizacionalmente bem concebido, aliado à dotação dos necessários recursos para o exercício de sua missão. É neste quadro que surge a necessidade de se repensar política e organizacionalmente a Direcção Geral de Solidariedade Social enquanto possível chefe de fila do processo de implementação da EDPS e de se definir um novo quadro normativo;
- b) Em função da primeira medida, a redefinição das atribuições e competências dos outros intervenientes públicos, particularmente nos esquemas não obrigatórios e não contributivos de protecção social, é necessária de forma a debelar as zonas de sobreposição, eventuais zonas-sombra e vazios institucionais;
- c) Estabelecimento de mecanismos institucionais de coordenação e articulação entre todos os intervenientes públicos;
- d) Redefinição dos mecanismos de relacionamento e articulação institucional com os Serviços Municipalizados de Promoção Social.

**ii) Aprofundamento do processo de descentralização das políticas de protecção social**

No âmbito da redefinição do papel do Estado e de sua missão, tem-se assistido, por um lado, a uma desconcentração e descentralização de competências e recursos da administração central para a administração local, bem como para as organizações da sociedade civil mediante contratos-programa ou de iniciativas endógenas.

Parece existir um consenso nacional de que as acções desenvolvidas por organizações e instituições que se encontram implantadas perto das comunidades beneficiárias, tais como as Câmaras Municipais e as Organizações Não Governamentais e Associações de Desenvolvimento com base comunitária tendem a ser mais performantes, eficazes e eficientes.

Assim, as acções de protecção social antes desenvolvidas pelos serviços centrais foram transferidas para as Câmaras Municipais que, através dos Serviços Municipalizados de Promoção Social, passaram a assegurar toda a implementação da política social nesta matéria cabendo ao governo central a coordenação e a assistência técnica.

Algumas acções de reflexão e de análise dos resultados conseguidos no âmbito da descentralização dos serviços de protecção social foram já realizadas tendo sido feitas várias constatações, nomeadamente sobre alguns problemas enfrentados pelos Serviços Municipalizados na consecução de um conjunto de acções, bem como problemas a montante relacionados com a coordenação e a assistência técnica. Do mesmo modo, foram formuladas sugestões e propostas de medidas de política conducentes à resolução de alguns dos problemas entretanto constados.

Uma nova avaliação da performance desta transferência de competência está sendo objecto de estudo no sentido de, nomeadamente, se poder avançar com a implementação de um conjunto de medidas, de entre as quais, uma eventual revisão do Protocolo celebrado entre o Governo e os Municípios em matéria de protecção social. Neste momento, existe já um certo consenso de que, por um lado, os mecanismos de coordenação e articulação entre os dois níveis não funcionaram - e nem funcionam - de forma adequada e que, por outro, os Serviços Municipalizados de Promoção Social, na sua grande maioria, apresentam constrangimentos institucionais e organizacionais, factores fortemente limitantes de sua actuação. É, igualmente, consenso que deve-se avançar para um aprofundamento do processo de descentralização só que num quadro conceptual e institucional bem claro e concebido e que seja facilitador do processo de concepção, execução e avaliação das políticas de protecção social.

Neste sentido, impõe-se a rediscussão dos protocolos de descentralização das competências no domínio da protecção social envolvendo o Governo e as Câmaras Municipais seja individualmente seja através de suas associações representativas, nomeadamente a Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde. Esta discussão deverá desembocar num novo acordo de transferência, construindo um caderno de encargos para cada um dos actores-parceiros, definindo claramente as atribuições e obrigações de todos.

### **iii) Definição de um quadro normativo e institucional de parceria público-privada no domínio da protecção social**

Como referido anteriormente, as organizações da sociedade civil, tanto no meio rural como nos centros urbanos, têm tido uma acção por vezes determinante junto a grupos socialmente de risco que, por razões várias, não são beneficiadas por programas ou esquemas de protecção social públicos.

Esta dinâmica das organizações da sociedade civil, embora antiga, tem vindo, nos últimos anos, a ganhar novo ritmo não obstante os inúmeros constrangimentos, nomeadamente organizacionais e de recursos.

Considerando a sua importância na implementação da EDPS, e com vista à clarificação dos mecanismos institucionais de relacionamento e parceria bem como de acesso a recursos públicos, impõe-se a definição de um quadro formal de relacionamento entre as instituições públicas e as Organizações da Sociedade Civil que trabalham no domínio da Protecção Social. É verdade que este quadro deve, no que à EDPS diz respeito, especificar claramente as que têm trabalhado e trabalham no domínio da protecção social.

Assim, parece adequada a definição de um quadro normativo e institucional de parceria público-privada no domínio da protecção social, tendo em conta a multiplicidade de actores que nesta matéria vêm intervindo, designadamente as ONG, Associações e Organizações de Solidariedade Social, evitando, desta forma, discricionariedades no estabelecimento de parcerias, no financiamento de programas e projectos.

De igual modo, parece ser necessária uma aposta efectiva, por parte das ONG, uma busca progressiva de especialização, em função da experiência acumulada e dos recursos humanos existentes. Esta especialização permitiria seguramente que se possa assegurar a qualidade das intervenções, a concentração dos recursos e, por conseguinte, resultados melhor conseguidos e com maior impacto.

## **5.5. Resultados Esperados**

Para a consecução dos objectivos da EDPS os resultados esperados são os seguintes:

- Resultado 1: Nível educacional e de qualificação de grupos sociais desfavorecidos e vulneráveis melhorado, aumentando a sua empregabilidade.
- Resultado 2: Um sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável concebido e implementado.
- Resultado 3. População vivendo em situação de extrema pobreza reduzida e com maior acesso aos esquemas de protecção social.

Resultado 4. Acesso das populações pobres e vulneráveis e das populações em situações de risco de pobreza aos serviços e equipamentos sociais de base aumentado.

Resultado 5. Número de muito pobres e dos grupos sociais em risco de pobreza extrema integrados nos programas de protecção sociais aumentado.

Resultado 6. Qualidade e quantidade das prestações sociais melhoradas.

Resultado 7. Quadro normativo revisto e definido e capacidade institucional e organizacional de instituições e organizações trabalhando no domínio da protecção social melhorada.

## **5.6. Metas**

### **Para o Resultado 1: Nível educacional e de qualificação de grupos sociais desfavorecidos melhorado, aumentando a sua empregabilidade**

- Melhoria do sistema educativo e o reforço da formação profissional dos pobres;
- Melhoria do nível de instrução dos pobres e daqueles que estão em risco de pobreza;
- Reforço dos programas de formação profissional dos jovens pobres ou em risco de pobreza;
- Redução dos índices de analfabetismo no meio rural, sobretudo na camada feminina;
- Desenvolvimento de políticas sociais activas no campo do emprego, particularmente destinadas a jovens em situação de risco de pobreza;
- Modernização e o desenvolvimento da agricultura, bem como dos mecanismos de comercialização e transformação agro-alimentar;
- Reforço da política de descentralização, particularmente nos domínios que podem ter incidência no aumento da eficácia e eficiências das políticas públicas sociais;
- Promoção de actividades geradoras de rendimento, sobretudo nas bolsas de pobreza;
- Promoção do auto-emprego desenvolvendo o espírito empresarial e de iniciativa dos micro-empresários;
- Criação de mecanismos adequados de acesso ao crédito para dinamizar o empresariado juvenil.

**Para o Resultado 2. Sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável concebido e implementado**

- Realização de estudo sobre a sustentabilidade a médio e longo prazo do sistema não contributivo de protecção social
- Alargamento do leque de pessoas podendo ter acesso ao sistema contributivo de protecção social, particularmente os que estão na economia informal;
- Análise da situação das empregadas domésticas visando a implementação de acções que permitam que acedam ao sistema contributivo de protecção social;
- Análise da possibilidade dos trabalhadores das FAIMO ou dos trabalhos públicos poderem aceder a mecanismos formais de protecção social nomeadamente o sistema contributivo;
- Estudo do impacto financeiro a médio e longo prazo do PSS e PSM na perspectiva do aumento do montante e dos beneficiários.

**Para o Resultado 3. População vivendo em situação de extrema pobreza reduzida e com maior acesso aos esquemas de protecção social**

- Criação de um observatório que permita seguir e monitorar a evolução da situação dos grupos vulneráveis e em situação de risco de pobreza;
- Promoção de acções visando a inserção sócio-económica dos grupos desfavorecidos;
- Apoio às actividades geradoras de rendimento e de emprego;
- Dinamização da constituição de micro e pequenas empresas que empreguem jovens mulheres e indivíduos provenientes de grupos vulneráveis;
- Revisão dos esquemas de protecção social existentes;
- Unificação e alargamento dos beneficiários das actuais PSS e do PSM.

**Para o Resultado 4: Acesso das populações pobres e vulneráveis e das populações em risco de pobreza aos serviços e equipamentos sociais de base aumentado**

- Identificação das necessidades em termos de equipamentos e serviços sociais de apoio à integração dos pobres nas zonas descobertas, tendo em consideração os resultados da Carta Social;
- Reforço e alargamento dos Centros de Atendimento (Centros de Dia, Lares, Centros Sociais...etc) de idosos pobres e vulneráveis de acordo com as necessidades apontadas pela Carta Social;
- Alargamento dos programas de ocupação dos tempos livres para idosos;
- Promoção do acesso dos pobres aos serviços de educação e criação de cursos para a terceira idade;
- Construção e reabilitação de jardins-de-infância e escolas primárias tendo em conta a Carta Escolar e a Carta Social;



- Alargamento dos programas de educação de adultos;
- Alargamento dos programas de educação para portadores de necessidades educativas especiais;
- Alargamento dos programas de cuidados primários de saúde para os grupos pobres e vulneráveis, particularmente das regiões periféricas, tendo em conta a política nacional de saúde;
- Alargamento e melhoria do acesso dos pobres e vulneráveis à assistência médica e medicamentosa;
- Promoção da saúde de grupos específicos;
- Reforço de medidas de prevenção e transmissão das IST e do VIH;
- Melhoria da qualidade da assistência médica e psicossocial dos portadores do VIH-SIDA;
- Promoção de mecanismos de partilha de riscos em matéria de saúde;
- Melhoria do acesso dos pobres à água potável;
- Alargamento de programas de construção de habitação social;
- Promoção de programas de saneamento básico em zonas carenciadas e recobrimo grupos pobres e em risco de pobreza.

**Para o Resultado 5. Número de muito pobres e de grupos sociais em situação de risco de pobreza integrados nos programas de protecção social aumentado**

- Alargamento dos programas e projectos de apoio à terceira idade;
- Aumento de acções de cobertura social às crianças em situações de risco e suas famílias;
- Apoio às instituições de solidariedade social e associações comunitárias que trabalham com grupos em risco de exclusão social, nomeadamente, os portadores de deficiência, os toxicodependentes e repatriados;
- Dinamização de actividades dirigidas à cobertura social e sócio-psicológica a reclusos, adolescentes e jovens em conflito com a lei;
- Reforço das acções de promoção social descentralizadas para grupos sociais vulneráveis.

**Para o Resultado 6. Qualidade e quantidade das prestações sociais melhoradas**

- Elaboração de uma política nacional de apoio às famílias das crianças em situação de risco;
- Reforço de acções de enquadramento da pequena infância;
- Reforço e alargamento de acções de reeducação e reinserção social de crianças e adolescentes em conflito com a lei;
- Elaboração de um plano de acção para a terceira idade;
- Implementação de um programa de apoio a órfãos e outras crianças vulneráveis;

- Reforço de acções de luta contra o tráfico de crianças e adolescentes;
- Reforço e melhoria da coordenação do sistema de acção social escolar;
- Criação de condições para a sustentabilidade do Programa de Cantinas Escolares;
- Institucionalização do Programa de Saúde Escolar;
- Realização de acções de formação sobre os direitos humanos, particularmente os direitos das crianças;
- Reforço e alargamento de acções de reinserção social dos reclusos e outros grupos alvo em situação de exclusão social;
- Alargamento, reforço e institucionalização de acções dirigidas aos portadores de deficiência.

**Para o Resultado 7. Quadro normativo revisto e definido e capacidade institucional e organizacional de serviços e organizações trabalhando no domínio da protecção social melhorada**

- Revisão do quadro normativo do sector da protecção social e sua adequação à nova realidade de intervenção;
- Reforço da capacidade institucional e organizacional do departamento governamental encarregue da coordenação, seguimento e avaliação das políticas de protecção social;
- Criação de um organismo autónomo de gestão da pensão – regime não contributivo;
- Definição de um quadro legal e normativo de desenvolvimento da protecção social, que contribua para a melhoria da articulação e coordenação entre os diferentes intervenientes;
- Criação de um Banco de dados (SIC) capaz de organizar os dados de execução de programas e seguimento dos beneficiários e que forneça bases para prospecções futuras/Dados de beneficiários;
- Elaboração e implementação de um Plano de Recursos Humanos para o sector de Protecção social;
- Reforço e capacitação dos quadros afectos à área de protecção social tanto a nível dos serviços públicos como das ONG e associações de desenvolvimento local e comunitário
- Desenvolvimento da capacidade funcional das instituições intervenientes na área de protecção social, incluindo a componente dos recursos materiais e financeiros;
- Implementação de um sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável;
- Promoção e apoio de iniciativas locais e de desenvolvimento comunitário no combate à pobreza e à exclusão sociais;

- Reforço da capacidade de intervenção das organizações não governamentais e associações comunitárias, no desenvolvimento de programas dirigidos a grupos específicos da população em situação de risco ou de exclusão social;
- Reforço dos mecanismos informais de gestão de riscos à escala nacional.

## **5.7. Custos de implementação**

O orçamento dos custos de implementação de Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social constitui uma componente essencial da Proposta da EDPS considerando toda a análise e a caracterização da situação do sector efectuadas. Assim, a implementação do EDPS apresenta a estrutura de referência principal para a locação de recursos a médio prazo, ou seja para o período de 2006 – 2008, com a finalidade de redução de pobreza e melhoria de condições de vida dos mais desfavorecidos. Os custos orçados requerem um grande esforço de mobilização de recursos públicos, privados, nacionais e internacional. A estimativa global de investimento ronda os 29.181.668.000 CVE, incluindo valores para investimento e para o funcionamento. Porém, se se considerar a multisectorialidade e transversalidade das actividades inscritas no âmbito da Estratégia, o financiamento de um conjunto considerável de acções será assegurado também pelos diversos intervenientes, tanto públicos como privados, no quadro dos respectivos programas e projectos, o que relativiza o custo total da Estratégia. De relevar ainda que a implementação da Estratégia será feita de forma faseada dentro do processo de reforma em curso.

Importa salientar que, em termos práticos, o valor dos investimentos previstos para a implementação do EDPS visa a reforma da estrutura do sistema de protecção social, de apoio aos mais carenciados, em articulação com outros sectores de desenvolvimento e a vários níveis, mormente ao nível de educação, saúde, etc. A mobilização de recursos exige um esforço de vários actores sociais, tais como o Estado, o Poder Local, ONG, Associações e a comunidade em geral.

Por cada ano em consideração, as necessidades de financiamento da EDPS estruturam-se do seguinte modo:

- 2006: 9.553.466.000 CVE;
- 2007: 10.603.510.000 CVE;
- 2008: 9.024.690.000 CVE

## Capítulo 6. Quadro Institucional de Implementação e Seguimento

Uma adequada e eficaz implementação da EDPS exige, desde o início, a criação de uma estrutura de coordenação de todos os intervenientes (ou seus representantes) no sector da protecção social. Esta estrutura terá por função regular, arbitrar e coordenar a implementação das políticas, programas e projectos garantindo a sua eficácia e eficiência evitando sobreposições ou concentrações em determinados grupos sociais ou regiões. Permitirá ainda uma acção concertada entre todos os intervenientes.

### 6.1. Pressupostos

Aconselha-se que antes da implementação da EDPS algumas actividades preliminares sejam desenvolvidas, designadamente:

- Afição dos dados sobre os grupos actualmente cobertos pelos diferentes sistemas de protecção social, tipos de esquemas de que beneficiam, sua distribuição geográfica e instituições intervenientes. Tal detalhamento dos dados permitirá determinar, não obstante a focalização feita no quadro do estudo do regime de protecção social, pensões do sistema não contributivo, com maior exactidão novos beneficiários;
- Criação de um consenso tão alargado quanto possível ao redor da EDPS;
- Reconfiguração ou *upgrading* institucional do órgão coordenador do processo de implementação da EDPS, ou seja a actual DGSS que necessita de ver revisto e/ou reforçado o seu estatuto orgânico e institucional (cf. Anexo. Sobre a problemática institucional) e o reforço em termos de recursos humanos; Tal estrutura teria por atribuições fundamentais aquelas actualmente cometidas à DGSS que ficaria liberta de actividades executivas e de implementação de acções que passariam a ser tarefas desenvolvidas pelo CNPS, EPE, Câmaras Municipais, departamentos governamentais ligadas a problemáticas específicas (menoridade, acção social escolar, assistência médica e medicamentosa, terceira idade, situações de calamidade pública e de catástrofes naturais) e pelas Organizações da Sociedade Civil. Desta forma, a esta nova instituição competiria a proposição de políticas sociais de protecção social regime não contributivo, a coordenação de todos os programas sociais do governo, bem como a articulação com as organizações da sociedade civil, seguimento e avaliação do impacto das políticas sociais, dos programas e projectos, e a implementação de um banco de dados que integre todas as acções no domínio da protecção social (regime não contributivo).
- O reforço institucional e organizacional dos Serviços Municipalizados de Protecção Social parece fundamental para o sucesso da implementação da EDPS e um de seus pressupostos.

## 6.2. Orgão de Decisão

Tendo em conta a transversalidade, a multisectorialidade e complexidade do processo de implementação da EDPS, o Governo, através do Conselho de Ministros, é o órgão encarregue da orientação política e das grandes decisões que se prendem com a operacionalização da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social.

## 6.3. Estrutura de Concertação

A estrutura de concertação, colocada junto à Chefia do Governo, será constituída por:

- Departamentos Governamentais envolvidos nas políticas sociais;
- Representantes dos Municípios, indicados pela Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde;
- Parceiros sociais (Centrais Sindicais e Associações Patronais);
- Sociedade Civil Organizada (Representantes das ONG, Associações Comunitárias e Organizações de Solidariedade Social);
- Parceiros de Desenvolvimento.

A representatividade de cada um dos intervenientes será determinada após concertação.

Esta estrutura terá por missão:

1. Elaboração do programa e plano de acção de protecção social a partir da EDPS;
2. (Re) actualização periódica da política e da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social;
3. Seguimento e avaliação do processo de implementação da EDPS;
4. Formulação de recomendações em relação às grandes questões técnicas que se relacionam com a protecção social;
5. Definição dos indicadores e mecanismos de verificação do cumprimento da EDPS.

## 6.4. Estruturas de execução

Os diversos departamentos governamentais implicados, Câmaras Municipais, ONGs, Organizações de Solidariedade Social e Associações de Desenvolvimento Local e Comunitário encarregar-se-ão da implementação das acções inscritas na EDPS. Competirá à DGSS, ou a instituição que venha a substituí-la, assegurar a coordenação executiva do processo de implementação da EDPS, seguindo as orientações da estrutura de coordenação.

A execução da EDPS apresenta riscos evidentes e que se prendem essencialmente com: i) um quadro normativo claro determinando as atribuições e competências dos diversos intervenientes; ii) um sistema de planeamento, orçamentação, execução e acompanhamento adequadamente concebido e implementado; iii) mobilização e disponibilização de recursos organizacionais de implementação.

## 6.5. Indicadores de acompanhamento

Os indicadores de acompanhamento da EDPS (incluindo os indicadores de resultados e os indicadores de processo) articulam-se, revendo, aqueles que foram definidos e retidos no quadro do DECRP e que se aplicam de forma específica ao eixo estratégico nele definido, qual seja «Melhorar o sistema de protecção social, reforçar sua eficácia e garantir a sua sustentabilidade». No entanto,

Para os resultados e as actividades que se ligam a outros programas em curso, designadamente nos domínios da educação, da luta contra a droga, da luta contra a HIV/SIDA, da formação profissional, etc., os indicadores serão aqueles definidos no âmbito dos respectivos programas.

Um conjunto de condições prévias ou indicadores de entrada devem ser realizados como condição de implementação da EDPS, como se pode constatar do quadro que segue:

	<b>Indicadores de processo (organizacionais e institucionais)</b>	<b>2005/2006</b>	<b>Fontes de Verificação</b>
1	Aprovação da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social		Deliberação do Conselho De Ministros
2	Redefinição do quadro institucional público de coordenação e implementação das políticas de protecção social		Boletim Oficial com a nova Orgânica dos Serviços
3	Aprofundamento do processo de descentralização das políticas de protecção social		Novo quadro legal de descentralização aprovado e publicado
4	Definição de um quadro normativo e institucional de parceria público-privada no domínio da protecção social		Boletim Oficial contendo legislação aprovada e publicada
5	Nº de pessoal técnico		Quadro de pessoal
6	Elaboração de um Plano de Formação de Recursos Humanos		Documento do Plano de Formação
7	Disponibilização de recursos financeiros previstos na EDPS		Orçamento Geral do Estado

Anualmente será feita uma reunião de avaliação, envolvendo as instituições que fazem parte da estrutura de coordenação, com base num relatório previamente elaborado para o efeito pela estrutura encarregue de assegurar a execução da estratégia. No final do terceiro ano uma avaliação mais aprofundada com base num inquérito de terreno será realizada e discutida num fórum envolvendo um conjunto de actores, nomeadamente do sector público, da sociedade civil, dos parceiros de cooperação e representantes dos beneficiários.

	Indicadores de Resultados	Base	Previsão			Fontes de Verificação	OBS
			2006	2007	2008		
1	Nº de beneficiários da Pensão de Social (PAS)	18914	20441	22041	26479	Base de Dados da CNPS, EPE, Relatórios anuais da DGSS	
2	% de idosos pobres e em situação de risco frequentando centros de Terceira Idade		+10	+15	+20	Relatórios de ONG,	
3	% de crianças provenientes de famílias pobres nos Jardins-de-infância		+10%	+20%	+30%	Relatórios dos Ministérios da Educação e do Trabalho e Solidariedade. Inquéritos por amostragem	
4	% de famílias em situação de risco de pobreza coberta por esquemas de protecção social (formação, emprego, saúde, habitação, água e saneamento)		+10	+15	+25	Relatórios dos Departamentos governamentais, Associações e ONG, Inquéritos	



## 6.6.Mecanismos de financiamento

Para o sistema não contributivo, o financiamento será fundamentalmente assegurado pelo Governo esperando-se poder contar com o apoio dos parceiros de cooperação. Em todo o caso, no sentido de evitar um peso excessivo no Orçamento Geral do Estado e, por conseguinte, das despesas públicas, todo um esforço de integrar os trabalhadores potencialmente futuros beneficiários da protecção social não contributiva deverá ser dispensado no sentido de uma progressiva integração no sistema contributivo. Trata-se dos trabalhadores das FAIMO e sugere-se que também as empregadas domésticas e outros trabalhadores da economia informal possam poder vir a integrar o sistema contributivo de protecção social, diminuindo os encargos do Estado com o regime não contributivo e garantindo também a sustentabilidade do sistema.

Neste quadro, a implementação de políticas económicas favorecedoras do crescimento e do emprego poderiam, a um só tempo, conduzir a uma redução da população potencialmente beneficiária do regime não contributivo de protecção social (pobres, vulneráveis, idosos, portadores de deficiência, etc) que seriam integrados no mercado de trabalho e de renda, bem como possibilitar recursos financeiros adicionais ao Orçamento Geral do Estado para financiamento de seus programas.

Contudo, a implementação da EDPS exige que o financiamento dos programas nela inscritos não seja concebido numa óptica de mera despesa, mas antes como um investimento no capital humano e, portanto, na luta contra a pobreza e no desenvolvimento social e económico do país.

O quadro de financiamento deve ter em devida conta, a situação das finanças públicas devendo a execução da EDPS pautar-se por critérios rígidos de racionalidade económica e financeira, de boa governação, por conseguinte, de rigor e transparência associadas a critérios de eficácia, eficiência e pertinência.

Assim, para além do recurso ao financiamento interno consignado anualmente no Orçamento Geral do Estado, deve-se desenvolver acções no sentido de agregar apoios dos parceiros de cooperação. Neste sentido, a inscrição das necessidades de financiamento no âmbito do DECRP mostra-se importante.

De igual modo, as instituições parceiras de execução nomeadamente as ONG e demais organizações de solidariedade social poderão desenvolver acções de plaidoyer no sentido de busca de financiamentos para programas e projectos específicos.

## **ANEXOS**

## QUADRO LÓGICO

<b>Resultado 1:</b> Nível educacional e de qualificação de grupos sociais melhorado, aumentando a sua empregabilidade					
Actividades	Cronograma			Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008		
Melhoria do sistema educativo e o reforço da formação profissional dos pobres	_____	_____	_____		
Melhoria do nível de instrução dos pobres	_____	_____	_____	% de pobres frequentando acções de formação	
Reforço dos programas de formação profissional dos jovens				Nº de programas de formação profissiona	
Redução dos índices de analfabetismo no meio rural, sobretudo na camada feminina	_____	_____	_____	Taxa de analfabetismo	
Desenvolvimento de políticas sociais activas no campo do emprego	_____	_____	_____		
Modernização e desenvolvimento da agricultura, bem como a actividade pecuária, pesca e transformação agro-alimentar	_____	_____	_____		
Reforço da descentralização	_____	_____	_____		
Promoção de actividades geradoras de rendimento, sobretudo nas bolsas de pobreza	_____	_____	_____		
Promoção do auto-emprego desenvolvendo o espírito empresarial e de iniciativa dos micro-empresários	_____	_____	_____		
Criação de mecanismos adequados de acesso ao crédito para dinamizar o empresariado juvenil.	_____	_____	_____		
Construção de jardins infantis através de parcerias com as Câmaras Municipais, ONG e outras instituições públicas do	_____	_____	_____	Nº de salas construídas	

Estado					
Revitalização do ensino técnico e a sua integração com a formação profissional	_____	_____	_____	Cursos funcionando com ensino técnico	
Criação de um sistema de orientação profissional em articulação com os centros de formação profissional e o ensino técnico	_____			Estrutura da OEP criada e em funcionamento	
Acções de formação profissional básica de adultos, com enfoque nos formandos da pós-alfabetização através da promoção de micro-projectos, geradoras de rendimento	_____	_____	_____	Nº de jovens formados em áreas especializadas	
Melhoria da gestão e maior rigor nos apoios sociais	_____	_____	_____	Equipa de gestão capaz e funcional	
Consolidação da distribuição das refeições quentes diárias aos alunos do Ensino Básico e do Pré-escolar das zonas mais carenciadas	_____	_____	_____	Refeições quentes servidas a todas as crianças	
Alargamento do apoio social às famílias carenciadas, através da concretização de programas de transporte, bolsas de estudo, financiamento de materiais didácticos	_____	_____	_____	% de crianças carenciadas com transportes, bolsa de estudo e material escolar	
Elaboração e execução do Programa nacional de saúde escolar	_____	_____	_____	Programa elaborado e executado	
Finalização e implementação do Plano estratégico de Formação profissional	_____	_____	_____	Plano estratégico finalizado e em implementação	
Construção e reabilitação escolas primárias	_____	_____	_____	Escolas construídas e reabilitadas	

<b>Resultado 2:</b> Um sistema de pensões e de segurança social e financeiramente sustentável concebido e implementado					
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>		
Realização de um estudo sobre a sustentabilidade a médio e longo prazo do sistema não contributivo de protecção social	_____				
Alargamento do leque de pessoas podendo ter acesso ao sistema contributivo de protecção social	_____	_____	_____		
Realização de uma campanha visando a integração progressiva e a obrigatoriedade das empregadas domésticas acederem ao sistema contributivo de protecção social	_____	_____			
Análise da possibilidade dos trabalhadores das FAIMO ou dos trabalhos públicos poderem aceder a mecanismos formais de protecção social nomeadamente o sistema contributivo	_____	_____			
Estudo do impacto financeiro a médio e longo prazo do PSS e PSM na perspectiva do aumento do montante e dos beneficiários	_____				

<b>Resultado 3:</b> População vivendo em situação de extrema pobreza reduzida e com maior acesso aos esquemas de protecção social					
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>		
Criação de um observatório que permita seguir e monitorar a evolução da situação dos grupos vulneráveis	_____	_____			
Promoção da inserção sócio-económica dos grupos desfavorecidos	_____	_____	_____		
Apoio às actividades geradoras de rendimento	_____	_____	_____		
Dinamização da constituição de micro e pequenas empresas que empreguem jovens mulheres e indivíduos provenientes de grupos vulneráveis	_____	_____	_____	Nº de micro e pequenas empresas criadas	
Revisão dos esquemas de protecção social existentes	_____	_____			
Alargamento do PAS (fusão do PSS e do PSM)	_____	_____	_____	Nº de novos beneficiários do PAS	
Melhoria dos mecanismos de garantia da segurança alimentar às populações pobres e vulneráveis	_____	_____	_____	Taxa de malnutrição	
Integração dos trabalhadores das FAIMO na previdência social (previdência obrigatória)		_____		Tralhadores das FAIMO integrados no INPS	
Integração das empregadas domésticas na previdência social		_____		Empregadas domésticas integradas no INPS	

<b>Resultado 4: Acesso das populações pobres e vulneráveis aos serviços e equipamentos sociais de base aumentado</b>					
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>		
Identificação das necessidades em termos de equipamento sócio-culturais de apoio à integração dos pobres nas zonas descobertas tendo em consideração os resultados da Carta Social	_____	_____	_____		
Reforço e alargamento dos Centros de atendimento de idosos pobres e vulneráveis, de acordo com a Carta Social	_____	_____	_____		
Alargamento dos programas de ocupação dos tempos livres para idosos	_____	_____	_____		
Promoção do acesso dos pobres aos serviços de educação e criação de cursos para a terceira idade	_____	_____	_____		
Alargamento dos programas de cuidados primários de saúde para os grupos pobres e vulneráveis, particularmente das regiões periféricas	_____	_____	_____		
Alargamento e melhoria do acesso dos pobres e vulneráveis à assistência médica e medicamentosa	_____	_____	_____		
Promoção da saúde de grupos específicos, de acordo com a política nacional de saúde	_____	_____	_____		
Execução nacional do Plano estratégico nacional de luta contra a SIDA	_____	_____	_____		
Reforço das medidas de prevenção e transmissão das IST e do VIH	_____	_____	_____		
Melhoria da qualidade da assunção médica e psicossocial dos portadores do VIH-SIDA	_____	_____	_____		
Promoção de mecanismos de partilha de riscos em matéria de saúde					
Reforço do Sistema de Informação Sanitária	_____	_____	_____	Dados para melhorar	

				a gestão do sistema disponíveis	
Melhoria da qualidade da rede de estruturas e de equipamentos da Saúde	_____	_____	_____	% Da população dos concelhos beneficiando dos serviços de saúde	
Execução e monitorização do plano estratégico de luta contra a tuberculose	_____	_____	_____	Plano executado	
Implementação da estratégia para recuar o paludismo	_____	_____	_____	Estratégia implementada	
Promoção e reforço de programas de saneamento básico	_____	_____	_____	Proporção de famílias ligadas á rede de distribuição de água potável, de esgostos e abrangida pelo sistema de recolha de resíduos sólidos	
Melhoria do acesso dos pobres à água potável	_____	_____	_____	Nº de famílias com acesso a água potável	
Alargamento dos programas de construção de habitação social e apoio às famílias carenciadas na construção e reabilitação da habitação	_____	_____	_____	Nº de famílias beneficiadas com programas de habitação social	
Melhoria da segurança alimentar dos grupos vulneráveis	_____	_____	_____	% de idosos abranidos; % de malnutrição; Incidência de doenças de foro alimentar; % da população subalimentada,	



**Resultado 5:** Número de muito pobres e de grupos sociais em situação de risco de pobreza integrados nos programas de protecção social aumentado

Actividades	Cronograma			Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008		
Alargamento dos programas e projectos de apoio à terceira idade	_____	_____	_____	Programas e projectos concebidos e implementados	
Aumento de acções de cobertura social às crianças em situação de risco e suas famílias	_____	_____	_____	Número de acções	
Apoio às instituições de solidariedade social e associações comunitárias que trabalham com grupos em risco de exclusão social, nomeadamente os toxicodependentes e repatriados	_____	_____	_____	Nº de instituições apoiadas	
Dinamização de actividades dirigidas à cobertura social e sócio-psicológica a reclusos, adolescentes e jovens em conflito com a lei	_____	_____	_____	Nº de actividades desenvolvidas	
Reforço das acções de assistência e promoção social descentralizadas para grupos sociais vulneráveis	_____	_____	_____	Nº de actividades desenvolvidas	

<b>Resultado 6</b> Qualidade e quantidade das prestações sociais melhoradas					
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>		
Elaboração de uma política nacional de apoio às famílias das crianças em situação de risco	_____			Plano elaborado	
Reforço de acções de enquadramento da pequena infância	_____	_____	_____		
Reforço e alargamento de acções de reeducação e reinserção social de crianças e adolescentes em conflito com a lei	_____	_____	_____	Nº de adolescentes em conflito com a lei apoiado	
Implementação de um programa de apoio a órfãos e outras crianças vulneráveis	_____	_____	_____		
Reforço de acções de luta contra o tráfico de crianças e adolescentes	_____	_____	_____		
Reforço e melhoria a coordenação do sistema de acção social escolar	_____	_____	_____	Mecanismos de coordenação implementados	
Realização de acções de formação sobre os direitos humanos, particularmente os direitos das crianças	_____	_____	_____	Nº de acções de formação realizadas	
Reforço e alargamento de acções de reinserção social dos reclusos	_____	_____	_____	Programas e projectos de reinserção social concebidos e implementados	

**Resultado 7:** Quadro normativo revisto e definido e capacidade institucional e organizacional dos serviços e organizações trabalhando no domínio da protecção social melhorada

Actividades	Cronograma			Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008		
Revisão do quadro normativo do sector da protecção social e sua adequação à nova realidade de intervenção	_____			Quadro legal do sector concebido e aprovado	
Criação de um organismo autónomo de gestão da protecção social – regime não contributivo	_____			CNPS criado e funcional	
Definição de um quadro legal e normativo de desenvolvimento da protecção social, que contribua para a melhoria da articulação e coordenação entre os diferentes intervenientes	_____				
Criação de um Banco de dados (SIC) capaz de organizar os dados de execução de programas e seguimento dos beneficiários e que forneça bases para prospecções futuras/Dados de beneficiários	_____				
Reforço e capacitação de quadros afectos à área de protecção social	_____	_____	_____	Nº de quadros formados e reciclados	
Desenvolvimento da capacidade funcional das instituições intervenientes na área de protecção social	_____	_____	_____		
Implementação de um sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável	_____	_____	_____		
Promoção e apoio de iniciativas locais e de desenvolvimento comunitário no combate à pobreza e à exclusão social	_____	_____	_____		
Reforço da capacidade de intervenção das organizações não governamentais e associações	_____	_____	_____		

comunitárias, no desenvolvimento de programas dirigidos a grupos específicos da população em situação de risco ou de exclusão social					
Reforço de mecanismos informais de gestão de riscos à escala nacional	_____	_____			
Melhoria do sistema de gestão do Sistema de Pensões (regime não contributivo)	_____	_____		% De beneficiários identificados com cartão; N° de beneficiários da PSM; N° de beneficiários da PSS	
Melhoria dos instrumentos de planificação e gestão	_____	_____		N° de beneficiários dos equipamentos sociais	

## **QUADROS FINANCEIROS**

## ORÇAMENTAÇÃO

<b>Resultado 1:</b> Nível educacional e de qualificação de grupos sociais melhorado, aumentando a sua empregabilidade						
Actividades	Cronograma			Total	Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008			
Melhoria do sistema educativo e o reforço da formação profissional dos pobres - 22	618.387	700.632	793.816	<b>2.112.836</b>		
Melhoria do nível de instrução dos pobres	0	0	0	<b>0</b>		
Reforço dos programas de formação profissional dos jovens - 21	29.817	33.783	38.276	<b>101.876</b>		
Redução dos índices de analfabetismo no meio rural, sobretudo na camada feminina	0	0	0	<b>0</b>		
Desenvolvimento de políticas sociais activas no campo do emprego	0	0	0	<b>0</b>		
Modernização e o desenvolvimento da agricultura, bem como o	3.220.874	3.649.251	4.134.601	<b>11.004.726</b>		
Reforço da descentralização	0	0	0	<b>0</b>		
Promoção de actividades geradoras de rendimento, sobretudo nas bolsas de pobreza	0	0	0	<b>0</b>		
Promoção do auto-emprego desenvolvendo o espírito empresarial e de iniciativa dos micro-empresários	0	0	0	<b>0</b>		
Criação de mecanismos adequados de acesso ao crédito para dinamizar o empresariado juvenil.	1.244	0	0	<b>1.244</b>		
<b>Total Parcial</b>	<b>3.870.322</b>	<b>4.383.666</b>	<b>4.966.693</b>	<b>13.220.681</b>		

(000\$ECV)

<b>Resultado 2: Construção de um sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável</b>						
Actividades	Cronograma			Total	Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008			
Realização de um estudo sobre a sustentabilidade a médio e longo prazo do sistema contributivo de protecção social	1.244	0	0	1.244		
Alargamento do leque de pessoas podendo ter acesso ao sistema contributivo de protecção social	0	0	0	0		
Realização de uma campanha visando a integração progressiva e a obrigatoriedade das empregadas domésticas acederem ao sistema contributivo de protecção social	0	0	0	0		
Análise da possibilidade dos trabalhadores das FAIMO ou dos trabalhos públicos poderem aceder a mecanismos formais de protecção social nomeadamente o sistema contributivo	1.244	0	0	1.244		
Estudo do impacto financeiro a médio e longo prazo do PSS e PSM na perspectiva do aumento do montante e dos beneficiários	1.244	0	0	1.244		
				0		
				0		
				0		
<b>Total Parcial</b>	<b>3.731</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.731</b>		

(000\$ECV)

<b>Resultado 3: População vivendo em situação de extrema pobreza reduzido e com maior acesso aos esquemas de protecção social</b>						
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Total</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>			
Realização de estudos sobre a situação dos grupos vulneráveis	1.244	0	0	<b>1.244</b>		
Promoção da inserção sócio-económica dos grupos desfavorecidos - 20	59.876	61.372	63.831	<b>185.079</b>		
Apoio das actividades geradoras de rendimento	0	0	0	<b>0</b>		
Dinamização da constituição de micro e pequenas empresas que empreguem jovens mulheres e indivíduos provenientes de grupos vulneráveis - 19	21.368	21.903	22.780	<b>66.052</b>		
Revisão de esquemas de protecção social existentes	0	0	0	<b>0</b>		
Alargamento do PAS ( PSS e do PSM)	938.433	1.096.808	2.007.155	<b>4.042.396</b>		
				<b>0</b>		
				<b>0</b>		
<b>Total Parcial</b>	<b>1.020.921</b>	<b>1.180.083</b>	<b>2.093.766</b>	<b>4.294.770</b>		



(000\$ECV)

<b>Resultado 4: Acesso das populações pobres e vulneráveis aos serviços e equipamentos sociais de base aumentado</b>						
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Total</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>			
Identificação das necessidades em termos equipamentos sócio-culturais de apoio à integração dos pobres nas zonas descobertas, tendo em consideração os resultados da Carta Social	0	0	0	0		
Reforço e alargamento dos Centros de atendimento de idosos pobres e vulneráveis, de acordo com a Carta Social	2.000	3.000	3.500	8500		
Alargamento dos programas de ocupação dos tempos livres para idosos	1.000	2.500	3.000	6500		
Promoção do acesso dos pobres aos serviços de educação e criação de cursos para a terceira idade	16.995	22.660	28.325	67980		
Construção e reabilitação de escolas primárias, de acordo com a Carta Escolar	0	107.132	55.713	162844,96		
Alargamento dos programas de educação de adultos	29.033	29.759	30.951	89743,797		
Alargamento dos programas de cuidados primários de saúde para os grupos pobres e vulneráveis, particularmente das regiões periféricas	1.456.542	925.029	211.351	2592921,5		
Alargamento e melhoria do acesso dos pobres e vulneráveis à assistência médica e medicamentosa	11.580	16.995	16.995	45570,393		
Promoção da saúde de grupos específicos, de acordo com a política nacional de saúde				0		

Reforço das medidas de prevenção e transmissão das IST e do VIH	291.363	338.605	454.171	<b>1084139,4</b>		
Melhoria da qualidade da assumpção médica e psicossocial dos portadores do VIH-SIDA	0	0	0	<b>0</b>		
Promoção dos mecanismos de partilha de riscos em matéria de saúde	0	0	0	<b>0</b>		
Melhoria do acesso dos pobres à água potável	671.246	665.410	137.920	<b>1474575,7</b>		
Alargamento dos programas de construção de habitação social	543.500	557.088	428.369	<b>1528957,4</b>		
Promoção de programas de saneamento básico	1.076.316	1.810.662	29.458	<b>2916436</b>		
<b>Total Parcial</b>	<b>4.099.576</b>	<b>4.478.840</b>	<b>1.399.753</b>	<b>9978169,2</b>		

(000\$ECV)

<b>Resultado 5: Número de muito pobres e de grupos sociais em situação de risco de pobreza integrados nos programas de protecção social aumentado</b>						
Actividades	Cronograma			Total	Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008			
Alargamento dos programas e projectos de apoio à terceira idade	1.056	1.196	1.356	3.608		
Aumento de acções de cobertura social às crianças em situação de risco e suas famílias	12.195	13.817	15.655	41.667		
Apoio às instituições de solidariedade social e associações comunitárias que trabalham com grupos em risco de exclusão social, nomeadamente os toxicodependentes e repatriados	32.000	36.256	41.078	109.334		
Dinamização de actividades dirigidas à cobertura social e sócio-psicológica a reclusos, adolescentes e jovens em conflito com a lei	1.265	1.433	1.624	4.322		
Reforço das acções de assistência e promoção social descentralizadas para grupos sociais vulneráveis	47.210	53.489	60.603	161.302		
<b>Total Parcial</b>	<b>93.726</b>	<b>106.192</b>	<b>120.315</b>	<b>320.233</b>		

(000\$ECV)

<b>Resultado 6: Qualidade e quantidade das prestações sociais melhoradas</b>						
<b>Actividades</b>	<b>Cronograma</b>			<b>Total</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Suposições</b>
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>			
Elaboração de uma política nacional de apoio às famílias das crianças em situação e risco	55.744	57.137	59.427	<b>172.308</b>		
Reforço de acções de enquadramento da pequena infância	47.257	23.515	3.714	<b>74.487</b>		
Reforço e alargamento de acções de reeducação e reinserção social de crianças e adolescentes em conflito com a lei	88.261	84.516	87.903	<b>260.680</b>		
Implementação de um programa de apoio a órfãos e outras crianças vulneráveis	0	0	0	<b>0</b>		
Reforço de acções de luta contra o tráfico de crianças e adolescentes	0	0	0	<b>0</b>		
Reforço e melhoria da coordenação do sistema de acção social escolar	63.873	65.469	68.093	<b>197.435</b>		
Criar as condições para a sustentabilidade do Programa de Cantinas Escolares	116.133	119.036	123.806	<b>358.975</b>		
Institucionalizar o Programa de Saúde Escolar	36.001	36.901	38.380	<b>111.282</b>		
Realização de acções de formação sobre os direitos humanos, particularmente os direitos das crianças	0	0	0	<b>0</b>		
Reforço e alargamento de acções de reinserção social dos reclusos	0	0	0	<b>0</b>		
<b>Total Parcial</b>	<b>407.268</b>	<b>386.575</b>	<b>381.324</b>	<b>1.175.167</b>		

(000\$ECV)

<b>Resultado 7:</b> Capacidade institucional e organizacional de serviços e organizações trabalhando no domínio da protecção social melhorada						
Actividades	Cronograma			Total	Indicadores	Suposições
	2006	2007	2008			
Criação de um organismo autónomo de gestão da protecção social – regime não contributivo, cujo organigrama se apresenta em anexo	0	0	0	0		
Definição de um quadro legal e normativo de desenvolvimento da protecção social, que contribua para a melhoria da articulação e coordenação entre os diferentes intervenientes	1.244	0	0	1.244		
Criação um Banco de dados (SIC) capaz de organizar os dados de execução de programas e seguimento dos beneficiários e que forneça bases para prospecções futuras/Dados de beneficiários	0	0	0	0		
Reforço e capacitação dos quadros afectos à área de protecção social	16.882	16.882	0	33.763		
Elaboração do Plano de Recursos Humanos para o sector						
Desenvolvimento da capacidade funcional das instituições intervenientes na área de protecção social	0	0	0	0		
Implementação de um sistema de pensões e de segurança social financeiramente sustentável	0	0	0	0		
Promoção e apoio das iniciativas locais e de desenvolvimento comunitário no combate à pobreza e à exclusão sociais	5.807	5.952	6.191	17.949		

Reforço da capacidade de intervenção das organizações não governamentais e associações comunitárias, no desenvolvimento de programas dirigidos a grupos específicos da população em situação de risco ou de exclusão social	33.990	45.320	56.650	<b>135.960</b>		
Reforço dos mecanismos informais de gestão de riscos à escala nacional	0	0	0	<b>0</b>		
<b>Total Parcial</b>	<b>57.922</b>	<b>68.153</b>	<b>62.841</b>	<b>188.916</b>		
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>9.553.466</b>	<b>10.603.510</b>	<b>9.024.690</b>	<b>29.181.668</b>		

## **ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL**

O Ministério do Trabalho e Solidariedade é o departamento governamental encarregue de superintender, formular, propor e coordenar a execução das políticas públicas sociais, particularmente as direccionadas aos grupos sociais pobres e vulneráveis. De igual modo, é a tutela do INPS, instituição encarregue de gerir o sistema obrigatório de protecção social (pensão do regime contributivo).

Na estrutura orgânica deste Ministério, compete à Direcção Geral de Solidariedade Social coordenar, propor e seguir as políticas sociais de promoção e protecção social, implementadas essencialmente pelos Serviços Municipalizados de Promoção Social no quadro da política de descentralização e por Organizações da Sociedade Civil.

A função primordial da DGSS é a de coordenar a implementação das políticas públicas sociais, proceder ao seu seguimento e avaliação bem como propor ao governo (novas) medidas de política.

Contudo, o diagnóstico realizado seja no quadro da preparação da Estratégia de Desenvolvimento da Protecção Social seja da reforma das pensões do regime não contributivo mostraram, à evidência, uma fragilidade a um só tempo institucional e organizacional deste departamento.

De facto, de acordo as atribuições definidas no âmbito da lei orgânica do Ministério do Trabalho e Solidariedade, a DGSS é um serviço central de apoio à formulação, coordenação, seguimento e avaliação de políticas públicas sociais em matéria de solidariedade social, particularmente as políticas de protecção social.

Claramente, as suas atribuições não se resumem na intervenção no processo de concessão das pensões do regime não contributivo, ou de outros programas focalizados em grupos específicos ou situações *ad hoc*, mas a coordenação das políticas sociais e de todos os programas e esquemas de protecção social, em estreita articulação com demais políticas públicas, destinados aos grupos sociais mais pobres e vulneráveis, descobertos dos sistemas públicos e privados de segurança social.

A implementação das políticas sociais poderá ser, no futuro, uma incumbência, organizacionalmente, de departamentos governamentais específicos, das Câmaras Municipais através dos Serviços Municipalizados de Promoção Social e das Organizações da Sociedade Civil<sup>6</sup>.

No entanto, na prática, a DGSS tem tido um forte envolvimento na execução de programas em detrimento da função de coordenação.

---

<sup>6</sup> Alternativamente, poder-se-á pensar em encontrar um figurino institucional alternativo que garanta a execução de políticas em matéria de segurança social, uma responsabilidade cometida constitucionalmente ao Estado.



É assim que, a DGSS tem actualmente, em desenvolvimento, entre outros, programas destinados a estudantes carenciados, idosos, doentes e portadores de deficiência.

Em contrapartida, a coordenação com os serviços municipalizados de promoção social, crucial na implementação das políticas públicas de protecção social, é frágil. De igualmente, com a Direcção Geral do Tesouro, particularmente na gestão dos dossiers ligados à Pensão Social Mínima e à Pensão de Solidariedade Social a articulação tem sido escassa.

O envolvimento em actividades executivas tem a ver com a pressão social e política exercida tanto sobre o MTS quanto a DGSS provenientes seja dos potenciais candidatos a apoios sociais seja de actores políticos. Associado a isto, não se pode descurar a apetência para a realização de actividades concretas, tidas como possuindo maior visibilidade pessoal, institucional e política.

A tudo isto, deve ser acrescida a não implementação da estrutura orgânica da DGSS como prevista na lei orgânica do MTS, o que poderia ter garantido uma maior eficiência organizacional a este departamento.

Contudo, à fragilidade institucional dever acrescentar-se a debilidade organizacional. Em primeiro lugar, deve-se destacar a fragilidade em recursos humanos. Dispondo actualmente de cinco técnicos superiores e cerca de 3 técnicos médios e profissionais, a DGSS não consegue coordenar os vários programas existentes e executados por vários departamentos governamentais e organizações da sociedade civil, garantir o acompanhamento e a avaliação, bem ainda participando na formulação de políticas.

As actuais instalações constituem, de igual modo, um grande constrangimento não podendo, na situação actual, permitir que os poucos técnicos possam laborar em condições de adequada dignidade técnica e profissional e, menos ainda, a instalação das duas direcções de serviço previstas na orgânica.

A DGSS apresenta carências ainda significativas designadamente em relação a equipamentos informáticos, sendo que nem todo o pessoal técnico dispõe de acesso individual a esses recursos e a ligação ao servidor público de Internet e de intranet constitui não se encontra alargada aos Serviços Municipalizados de Promoção Social.

Esses constrangimentos têm marcado a história das Direcções Gerais responsáveis pela protecção social.

Esta situação de fragilidade institucional e organizacional reduz significativamente a importância «política» da DGSS no sistema de coordenação inter institucional e que leva, na prática, à sua marginalização em muitos dossiers e, de forma particular, na função de coordenação.

No entanto, o conjunto de estudos e projectos actualmente em curso (Estudo sobre Pensões-Regime não contributivo, a Carta Social, a EDPS e a revisão dos protocolos

celebrados no âmbito da descentralização dos Serviços de Promoção Social) deixam antever a assumpção da necessidade e a possibilidade de uma reconfiguração institucional da DGSS.

Nesta reconfiguração, indo ao encontro também da recomendação formulada no âmbito do estudo de Pensões-Regime não Contributivo-, sugere-se que algumas actividades actualmente desenvolvidas pela DGSS sejam transferidas para outras instituições, tais como:

- Gestão das pensões – Regime Não Contributivo, pelo CNPS, EPE
- Acção Social Escolar, pelo ICASE que deveria passar por um *up grading* institucional para que possa cobrir o ensino secundário, médio e superior;
- Menoridade, pelo ICM em articulação com as Câmaras Municipais e Organizações da Sociedade Civil:
- Terceira Idade e Portadores de Deficiência, Câmaras Municipais e Organizações da Sociedade Civil
- Assistência Médica e Medicamentosa a grupos pobres e vulneráveis, serviços de saúde em articulação com as Câmaras Municipais.

Assim, a DGSS ou outra instituição que lhe venha a substituir deveria passar por um *up grading* institucional, passando a ter competências de coordenação, formulação de políticas, acompanhamento e avaliação dos programas alargadas, bem assim assegurar a interface entre as instituições públicas e privadas de protecção social.