



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**Faculdade de Direito**

**Mestrado em Direitos Humanos**

**Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemia e Calamidades Naturais,  
“Caso de Moçambique”**

Inocência Salvador Cumaio

**Maputo, Fevereiro de 2024**



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**Faculdade de Direito**

**Mestrado em Direitos Humanos**

**Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemia e Calamidades Naturais.**

**“Caso de Moçambique”**

Inocência Salvador Cumaio

**Maputo, Fevereiro de 2024**

## ÍNDICE

|   |      |
|---|------|
| DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO .....  | i    |
| NOTA PRÉVIA.....  | ii   |
| DEDICATÓRIA.....  | iii  |
| AGRADECIMENTOS .....  | iv   |
| ABREVIATURAS, SÍGLAS E ACRÓNIMOS.....   | v    |
| RESUMO .....  | vii  |
| ABSTRACT .....  | viii |
| 1. INTRODUÇÃO: .....  | 1    |
| 1.1 Justificativa: .....  | 4    |
| 1.2 Problema da Pesquisa: .....   | 4    |
| 1.3 Objectivos: .....   | 5    |
| 1.3.1 Objectivo Geral: .....  | 5    |
| 1.3.2. Objectivos Específicos: .....  | 5    |
| 1.4. Metodologia: .....   | 5    |
| CAPITULO I: Abordagem Geral sobre: Direitos Humanos, Protecção Social, Segurança Social, Covid-19, Calamidades Naturais e Tratados Internacionais. .... | 6    |
| 1.1. Direitos Humanos: .....  | 6    |
| 1.2. Protecção Social / Segurança Social .....  | 8    |
| 1.3. Covid-19: .....  | 12   |
| 1.4. Calamidades Naturais: .....  | 13   |
| 1.5. Tratos Internacionais: .....   | 16   |
| Capítulo II. Direito a Protecção Social no Contexto Europeu, Africano e Moçambicano:..  | 17   |
| 2.1. Direito à Protecção Social no Contexto Europeu e Africa: .....   | 17   |
| 2.2. Direito à Protecção Social no Contexto Moçambicano: .....  | 19   |

|  |    |
|--|----|
| Capítulo III. Mecanismos Internacionais de Salvaguarda do Direito à Protecção Social no Contexto do Direito Moçambicano: ..... | 22 |
| Capítulo IV. Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemias e Calamidades em Moçambique e Portugal:.....                  | 26 |
| 4.1. No Contexto Moçambicano: .....  | 26 |
| 4.2. Contexto Português:.....  | 29 |
| Capítulo V. Direito à Protecção Social em Moçambique:.....   | 32 |
| 5.1. Quadro Normativo Geral Sobre Direito à Protecção Social: .....  | 32 |
| 5.2. Segurança Social Básica: .....  | 33 |
| 5.3. Segurança Social Obrigatória: .....   | 38 |
| 5.4. Segurança Social Complementar: .....  | 43 |
| Capítulo VI. Direito à Protecção Social em Períodos de Pandemia e Calamidades Naturais: .....                                  | 46 |
| 6.1. Contextualização de Moçambique Face as Calamidades Naturais:.....   | 46 |
| 6.2. Segurança Social básica em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais:.....   | 46 |
| 6.3. Segurança Social Obrigatória em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais: .....                                       | 51 |
| 6.4. Desafios da Protecção Social no Contexto das Pandemias e Calamidades Naturais: .....                                      | 54 |
| Capítulo VII. Papel da OIT e ONG no Contexto da Protecção Social em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais:.....         | 57 |
| CONCLUSÃO.....   | 61 |
| BIBLIOGRAFIA .....   | 63 |

## DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO

Eu, Inocêncio Salvador Cumaio, estudante da 5ª edição do curso de Mestrado em Direitos Humanos, na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, declaro por minha honra que a presente dissertação subordinada ao tema “**Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemia e Calamidades Naturais. “Caso de Moçambique”**” é fruto da minha exclusiva investigação, não sendo, por isso, resultante de plágio e tendo em atenção a honestidade intelectual, as fontes alheias e que constituem citação, foram devidamente referenciadas.

Maputo, Fevereiro de 2024

---

Inocêncio Salvador Cumaio

## NOTA PRÉVIA

A Presente Dissertação aborda o tema **“Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemia e Calamidades Naturais. “Caso de Moçambique”** e está enquadrado na área dos Direitos Humanos.

Esta Dissertação foi redigida em língua Portuguesa, contudo, foi escrito sem o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa em virtude de Moçambique não ter aderido ao mesmo. O tipo de letra usada é “Times New Roman”, tamanho 12, sendo o espaçamento de 1.5. Quanto às citações foi usada a letra “Times New Roman”, com tamanho 10, em cumprimento das normas de elaboração dos trabalhos de Mestrado.

Maputo, Fevereiro de 2024

---

Inocêncio Salvador Cumaio

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Jossefina Matias Mahumane (*in memoriam*) e Salvador Afonso Cumaio, à Minha Esposa Julena Júlio Siteo Cumaio, as Minhas Filhas, Jeicy Inocência Cumaio, Reyane de Aneluz Inocência Cumaio e aos meus irmãos e cunhado.

## AGRADECIMENTOS

A Deus pela vida que me deu, saúde, sabedoria e bem-estar.

Aos meus pais, Jossefina Matias Mahumane (*in memoriam*) e Salvador Afonso Cumaio, pelo amor, integridade, perseverança e educação que me proporcionaram para o meu desenvolvimento pessoal.

À minha esposa, Julena Júlio Siteo Cumaio e filhas, Jeicy Inocência Cumaio e Reyane de Aneluz Inocência Cumaio, pelo calor, apoio e cumplicidade em momentos difíceis durante a formação, principalmente quando perdi a minha mãe enquanto corria um dos módulos da formação.

Aos meus irmãos, Salvador Cumaio Júnior, Maria Landa Cumaio, Esperança Salvador Cumaio e Hermenegildo Salvador Cumaio, Titela Chiziane, que tanto acreditam em mim, motivando a querer ser sempre o seu melhor exemplo.

Ao meu tutor, Prof. Doutor Gildo Espada, a minha profunda e especial gratidão por ter-me concedido disponibilidade, sabedoria e objetividade nos ensinamentos constantes em todo o processo de orientação científica na elaboração da presente dissertação.

À todos os meus docentes do curso de mestrado, que souberam doar o seu saber para fazer de mim o estudante que sou.

Aos meus colegas da turma do curso de mestrado pelos momentos que partilhamos e colhemos ensinamentos recíprocos. A todos que me apoiaram nas diversas etapas da minha vida, quero endereçar o meu sincero agradecimento!



## **ABREVIATURAS, SÍGLAS E ACRÓNIMOS**

**Apud** – citado por

**CNUDESC** - Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

**CDH**- Conselho de Direitos Humanos

**Cfr.** - Confirma/Conforme

**CNUDESC** - Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

**CNU** - Carta das Nações Unidas

**CNUDESC** - Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

**DESC**- Direitos Económicos Sociais E culturais

**DUDH**- Declaração Universal dos Direitos Humanos

**EUA**- Estados Unidos de América

**ENSSB**- Estratégia Nacional de Segurança Social Básica

**GISAID**-Global Initiative on Sharing All Influenza Data

**Ibidem** - Mesma Obra (Artigo)

**Idem ou Id.** – Do mesmo autor

**INGD**- Instituto Nacional de Gestão de Desastres Naturais

**INSS**- Instituto Nacional de Segurança Social

**INAS-IP**- Instituto Nacional de Acção Social

**PASD-PE**- Programa de Apoio Social Directo Pós-Emergência

**PIB**- Produto Interno Bruto

**PDPMCN**-Plano Director de Prevenção e Mitigação de Calamidades Naturais 2006-2016

(*SARS-CoV-2*)

**PIDESC** – Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

**PIDCP** – Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

**SARS-CoV-2** - *severe acute respiratory syndrome-associated coronavirus*.

**TCP**- Trabalhador Por Conta Própria

**OP. Cit.** – Obra Citada

**OMS** – Organização Mundial de Saúde

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**MISAU**- Ministério de Saúde

**N. ° (s)** - Número

**Pág. /Pp.** – Página/Páginas

**SS.** – Seguintes

**Vide** – Veja

## RESUMO

A protecção social no contexto dos direitos humanos em períodos de pandemia remete-nos a uma reflexão sobre os direitos humanos da segunda geração, mormente, os direitos económicos e sociais, previstos em diversos instrumentos internacionais dentre eles: a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais -PIDESC, Convenção (n.º 102) relativa à Segurança Social. Moçambique não ratificou o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, instrumento fundamental para abordagem destes direitos, sendo que, cientificamente, não se sabe quais foram as razões que justificaram a posição assumida pelo Estado Moçambicano. Porém, materialmente, o ordenamento jurídico moçambicano observa os princípios e a filosofia subjacente no PIDESC, pois estabeleceu no seu direito interno normas relativas aos direitos económicos, sociais e culturais com destaque para o direito à protecção social. Não obstante, a Pandemia designada por COVID-19 e as calamidades naturais têm provocado pressão sobre os sistemas de protecção social nos Estados subscritores e não subscritores do PIDESC, o que obriga a um repensar sobre os sistemas de protecção social, quanto ao âmbito de abrangência, prestações pagas e seu financiamento. Os seus impactos são adversos para toda pessoa humana, daí impor-se a adopção de medidas legislativas, regulamentares, administrativas, económicas e sociais para responder aos desafios suscitados pela pandemia e pelas calamidades naturais, sob o risco dos Estados incumprirem com as suas obrigações no que concerne à efectivação e salvaguarda dos direitos económicos e sociais, mormente o direito à protecção social.

## **ABSTRACT**

Social protection in the context of human rights in periods of pandemic leads us to a reflection on second generation human rights, especially economic and social rights, provided for in various international instruments, including the Universal Declaration of Human Rights - UDHR, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights -ICESCR, Convention (No. 102) relating to Social Security. Mozambique has not ratified the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, a fundamental instrument for addressing these rights, and, scientifically, it is not known what were the reasons that justified the position taken by the Mozambican State. However, materially, the Mozambican legal system observes the principles and philosophy underlying the ICESCR, as it has established in its domestic law norms relating to economic, social and cultural rights, with emphasis on the right to social protection. However, the Pandemic known as COVID-19 and natural disasters have caused pressure on social protection systems in States subscribing and not subscribing to the ICESCR, which requires a rethinking of social protection systems, in terms of scope installments paid and financing. Its impacts are adverse for every human being, which is why it is necessary to adopt legislative, regulatory, administrative, economic and social measures to respond to the challenges raised by the pandemic and natural disasters, at the risk of States failing to fulfill their obligations in the which concerns the implementation and safeguarding of economic and social rights, especially the right to social protection, which impacts so much on the human rights of the first generation, especially the right to life.

## 1. INTRODUÇÃO:

O tema que nos propomos abordar versa sobre “**Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemia e Calamidades Naturais, Caso de Moçambique**” e insere-se no contexto dos Direitos Humanos.

Falar da protecção social é referir-se à segurança social básica, obrigatória e a complementar, direito este, que integra a segunda categoria ou geração dos direitos humanos, neste caso, a categoria ou geração dos direitos económicos, sociais e culturais, com previsão em diversos instrumentos internacionais e nacionais, como sejam: a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>1</sup>, adaptada pelas Nações Unidas em 1948, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966<sup>2</sup>, Convenção (n.º 102) relativa à Segurança Social, a Constituição da República Popular de Moçambique<sup>3</sup>, Constituição da República de Moçambique de 2004<sup>4</sup>, revista em 2018 pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, dentre várias e diversa legislação em vigor em Moçambique.

A materialização deste direito humano, “*visto que tem previsão em instrumentos internacionais*”, e fundamental, “*pois tem previsão na Constituição da República de Moçambique*”, impõe ao Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CNUDESC), que acompanha a implementação do PIDESC a análise casuística e territorial no que concerne ao grau de implementação da norma relativa à protecção social e demais direitos económicos e sociais nos estados signatários do pacto, visto que o grau de materialização do pacto em referência depende da capacidade e das condições económicas

---

<sup>1</sup> Cfr., artigo 22.º da DUDH estabelece que: todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

De realçar que, o artigo 25.º da DUDH usa os termos “*segurança social*” e “*sistemas de protecção social*” como equiparáveis, não obstante, no contexto do Direito Moçambicano e ao abrigo do artigo 5 da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social, pode-se entender a expressão protecção social mais abrangente que a expressão segurança social, pois a protecção social integra a segurança social básica, obrigatória e a complementar.

<sup>2</sup> O PIDESC determina no seu artigo 9.º que: Os Estados parte do pacto reconhecem o direito de todas as pessoas à segurança social, incluindo os seguros sociais.

<sup>3</sup> Cfr., artigo 23 da Constituição da República Popular de Moçambique, estabelece que a República Popular de Moçambique aceita, observa e aplica os princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Organização da Unidade Africana.

<sup>4</sup> Cfr., artigo 95 da CRM de 2004, revisto pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, estabelece que: Todos os cidadãos têm direito à assistência em caso de incapacidade e na velhice. O Estado promove e encoraja a criação de condições para a realização deste direito.

e financeiras de cada Estado, não obstante, o mecanismo do comité não é aplicável para Moçambique porque não é signatário do PIDESC.

Moçambique é o terceiro país mais exposto a eventos climáticos do continente africano, sendo que, 58% da população e 37% do Produto Interno Bruto (*PIB*) do país estão expostos a dois ou mais desastres naturais. Perante este cenário, o papel da protecção social é extremamente relevante para que as famílias abrangidas pelos sistemas de protecção social estejam capacitadas para resiliência em caso de eventos extremos, com vista a permitir uma recuperação mais rápida de activos produtivos, manutenção de níveis básicos de consumo durante as crises e o investimento continuado em capital humano após sofrer choque.

De ressaltar que, nos anos 2020 e 2021, o mundo viveu uma das piores pandemias designada por *COVID-19* que teve sua origem na China em Dezembro de 2019<sup>5</sup>, cujo primeiro caso em Moçambique foi registado a 22 de Março de 2020<sup>6</sup>.

Ora, os eventos em alusão, têm provocado pressão sobre os sistemas de protecção social em vigor nos Estados subscritores do *PIDESC* e não subscritores do mesmo, mas que reconhecem os direitos económicos e sociais dos seus cidadãos ou nacionais, pela via constitucional ou ordinária, o que obrigada ao repensar sobre os sistemas de protecção social quanto ao seu âmbito, abrangência e financiamento.

No âmbito da segurança social obrigatória, aprovou-se, no ano de 2020, o Decreto n.º 22/2020, de 23 de Abril e o Decreto n.º 37/2020, de 2 de Junho e no ano de 2021 aprovou-se o Decreto n.º 29/2021, de 12 de Maio, todos relativos às medidas económicas e sociais adicionais, de excepção e temporárias, com vista a mitigar o impacto da pandemia da *COVID-19* com expressão para a protecção social.

Além das medidas acima referenciadas, Moçambique e vários países ao nível mundial aprovaram várias medidas de excepção com destaque para o Estado de Emergência que condicionou e restringiu o exercício e gozo de certos direitos económicos, sociais e

---

<sup>5</sup> [https://eenf.furg.br > images > COVID > INFORM](https://eenf.furg.br/images/COVID/INFORM), consultado no dia 30 de Setembro de 2020, pelas 5 horas e 45 minutos.

<sup>6</sup> [https://www.misau.gov.mz > index.php > 100-primeiro-](https://www.misau.gov.mz/index.php/100-primeiro-), consultado no dia 28 de Julho de 2020 as 17 horas e 47 minutos.

culturais, o que impactou negativamente na protecção social, por exemplo condicionou-se o exercício do direito ao trabalho, o que culminou com a cessão de vários contratos de trabalho por motivo de força maior e conseqüentemente os trabalhadores perderam a capacidade contributiva para a segurança social obrigatória e ou complementar com impactos para a protecção social a curto, médio e longo prazo.

O sistema de protecção social dos trabalhadores, seja ela, a obrigatória ou complementar em Moçambique não prevê o subsídio de desemprego, o que precariza as condições dos trabalhadores em períodos de pandemia e calamidades naturais. Sendo que, urge repensar-se o âmbito da aplicação pessoal e material do Regulamento de Segurança Social Obrigatória e a forma do seu financiamento.

De referir que, por motivos de ordem constitucional abandonou-se o Estado de Emergência e para prevenção da *COVID-19*, o Estado Moçambicano e outros países como Portugal decretaram o Estado de Calamidade, que em termos de restrições e condicionalismos ao exercício dos direitos económicos e sociais praticamente inspirou-se no Estado de Emergência.

As medidas em alusão tiveram impacto para os direitos humanos e fundamentais, embora seja para salvaguardar o bem maior que é a vida em detrimento dos direitos humanos tais como: a liberdade de circulação, direito ao trabalho, lazer, saúde, assistência médica e medicamentosa, protecção social., entre outros cujo seu gozo foi restringido a observância de condicionalismos administrativos e sanitários.

De salientar que, o exercício e gozo dos direitos económicos, sociais e culturais em contexto de pandemia e calamidades naturais, não é pleno, visto que, as economias deixam de funcionar no seu normal, o que agudiza problemas financeiros e económicos dos Estados fragilizando o cumprimento das obrigações e compromissos inerentes a protecção social previstos em instrumentos internacionais e internos.

Neste sentido, para abordagem do presente tema será imprescindível atender-se aos seguintes conceitos: *Direitos Humanos, Direitos Sociais e Económicos, Protecção Social; Direito Internacional, Convenções, Tratados, Pandemia e Calamidades Naturais.*

## **1.1 Justificativa:**

A ocorrência dos eventos naturais em Moçambique é previsível devido à sua localização geográfica, sendo que, as pandemias e calamidades naturais constituem períodos de excepção no que concerne ao funcionamento normal dum estado de direito, pondo em causa a salvaguarda da economia, bem como dos direitos humanos, mormente, o direito à protecção social.

Ademais, a escolha do presente tema é de suma importância, pois permitirá enriquecer o debate académico acerca do direito a protecção social no contexto dos direitos humanos, que é um fenómeno pouco estudado no nosso ordenamento jurídico, bem assim, permitirá ao pesquisador aperfeiçoar os seus conhecimentos técnicos em matéria de direitos económicos e sociais.

## **1.2 Problema da Pesquisa:**

Segundo *Eva Lakatos e Marina Marconi*, "formular o problema consiste em dizer, de maneira explícita, clara, compreensível e operacional, qual a dificuldade com a qual nos defrontamos e que pretendemos resolver, limitando o seu campo e apresentando suas características. Desta forma, o objectivo da formulação do problema da pesquisa é torná-lo individualizado, específico e inconfundível"<sup>7</sup>.

Neste sentido, resulta da definição em alusão, face ao tema que nos propomos abordar que, as medidas legislativas e regulamentares de protecção social adotados pelo Estado Moçambicano não são eficazes em períodos de pandemias e calamidades naturais para salvaguarda do direito à protecção social.

Sendo que, a justiciabilidade mediata do direito à protecção social em períodos de pandemia e calamidades naturais prejudica a materialização e efectivação do direito humano à protecção social em Moçambique.

---

<sup>7</sup> LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade (2003) *Fundamentos de metodologia científica*. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, Pág. 127.



### **1.3 Objectivos:**

#### **1.3.1 Objectivo Geral:**

Analisar os mecanismos de salvaguarda e protecção do direito à protecção social no contexto internacional e nacional em períodos de pandemia e calamidades naturais.

#### **1.3.2. Objectivos Específicos:**

- a) Abordar os direitos humanos da segunda geração no contexto do direito moçambicano e dos tratados internacionais.
- b) Expor os impactos das pandemias e calamidades naturais na efectivação do direito à protecção social face ao quadro legal em vigor em moçambique.
- c) Discutir as consequências da justiciabilidade mediata do direito à protecção social face a justiciabilidade imediata dos direitos humanos da primeira geração em contextos de pandemias e calamidades naturais.

### **1.4. Metodologia:**

Em termos de metodologia, privilegiar-se-á, essencialmente, o método dedutivo, seguindo-se como técnica, a pesquisa bibliográfica que se afigura disponível sobre a matéria dos *direitos humanos, direitos fundamentais, direitos económicos e sociais, convenções e tratados internacionais, impactos da pandemia e calamidades naturais nos Estados*, pois só assim atingir-se-ão os objectivos delineados.

Assim, numa primeira fase e como forma de construir os alicerces necessários para uma boa abordagem do tema foi feita a revisão bibliográfica dos institutos fundamentais para o tema como seja, *direitos humanos, direitos fundamentais, direitos sociais, económicos e sociais, protecção social, pandemia, calamidades naturais, convenções e tratados internacionais*.

Por outro lado, recorrer-se-á, de igual modo, à análise de publicações de artigos científicos que tenham alguma relação sobre a matéria em causa e fontes eletrónicas por via da internet.

Outrossim, tendo em atenção ao tema, é imprescindível o levantamento do quadro jurídico-legal aplicável e em vigor.

## **CAPITULO I: Abordagem Geral sobre: Direitos Humanos, Protecção Social, Segurança Social, Covid-19, Calamidades Naturais e Tratados Internacionais.**

### **1.1. Direitos Humanos:**

A nível conceitual e prático, Direitos Humanos são situações jurídicas bastante complexas que comportam para a sua definição diversas visões dentre elas, *a jusnaturalista, contratualista, positivista, Critico-Marquisista*, entre outras.

*Direitos Humanos na perspectiva jusnaturalista*, o homem é a fonte de legitimação da sua própria dignidade, porque para ele a dignidade humana resulta do facto do homem ser um ser que pensa e sente, entendido este termo na dimensão ampla dos sentimentos, quer dizer, nas relações de dominação, o homem não deve ser arbitrariamente submetido a emoções de dor física ou moral, nem deve ver as suas escolhas limitadas por alguma imposição externa que não decorra objectivamente da natureza das coisas.<sup>8</sup>

Esta visão defende, que *o respeito pela dignidade humana é por um lado, garantir ao ser humano a liberdade de expressão do seu próprio pensamento.*<sup>9</sup> Isto é, o jus naturalismo reconhece o primado do direito natural sobre o direito positivo.<sup>10</sup>

Enquanto, *Direitos Humanos na perspectiva contratualista* representam uma forma de pensamento em que uma espécie de contrato social determinou a passagem da vida humana do estado de natureza para o estado social, para que os direitos naturais e individuais fossem assegurados e colocados sob a guarda de um soberano. *Ao Estado cabe a função máxima de cumprir essa função essencial, acordada por todos os contratantes do pacto social.*<sup>11</sup>

Segundo *Thomas Hobbes*, “a única maneira do direito natural prevalecer seria por meio da submissão de todos os que estavam no estado de natureza, abdicando de suas liberdades, instituindo o Estado e subordinando-se às ordens do soberano”. Ao Estado

---

<sup>8</sup> VARIMELO, Arquimedes Joaquim, *et all* (2013) *Lições de Direitos Humanos*, ed. Associação Centro de Direitos Humanos, pág. 12.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pag.12.

<sup>10</sup> Moco, Marcolino (2010) *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção, as Particularidades do Sistema Africano*, Edições Almedina, SA, Coimbra, pág. 36.

<sup>11</sup> <https://www.sabedoriapolitica.com.br/products/jusnaturalismo-e-contratualismo/> consultado no dia 25/05/2023, as 06 horas e 10 minutos

cabe, inclusive, o poder de coação se for necessário, para garantir o direito natural.<sup>12</sup>

Ainda, os Direitos Humanos podem ser abordados na perspectiva ***Positivista e Crítico-Materialística***, sendo que na primeira são entendidos como aqueles que resultam da produção legislativa estatal, ou seja, devem ser observados porque se encontram na “*letra da lei*”, fazem parte do ordenamento jurídico, como por exemplo os direitos positivados na Declaração dos Direitos do Homem de 1948,<sup>13</sup> Enquanto a segunda visão, é inspirada na obra de *Karl Marx*, “*que afirma serem os direitos humanos produtos da história, conquistados pelas lutas sociais em seu decorrer, com uma ideologia inerente de acordo com as lutas que os inspiraram*”.

Ora, nem o conceito filosófico e positivista fornecem uma compreensão exaustiva daquilo que são realmente os direitos humanos.

Sendo que, o conceito filosófico é de certa forma abstrato devido à sua natureza humana e o princípio de justiça, e o conceito positivista é demasiado restritivo devido ao enfoque quase que puramente na codificação dos direitos humanos trazem uma dimensão jusnaturalista-universalista.

Os Direitos Humanos, integram direitos e liberdades que as pessoas detêm pelo simples facto de serem dotadas de carácter humano, possuindo, por isso, uma natureza essencial para garantir a existência do indivíduo.

Actualmente, o conceito de direitos humanos é reconhecido como universal, como se pode verificar na declaração adotada pela Conferência Mundial de Viena sobre Direitos Humanos em 1993<sup>14</sup>, não obstante existirem alguns sépticos que questionam a universalidade dos direitos humanos.

---

<sup>12</sup> <https://www.sabedoriapolitica.com.br/products/jusnaturalismo-e-contratualismo/> Consultado no dia 25/05/2023, as 06 horas e 14.

<sup>13</sup> José, Caio Jesus Granduque, *Dialética Dos Direitos Humanos: Da Modernidade À Pós-Modernidade*, pág. 2, disponível em <file:///C:/Users/INSS/Downloads/6985-19093-1-PB.pdf>, consultado no dia 25/05/2023, as 06 horas e 27 minutos.

<sup>14</sup> *Introdução ao Sistema de Direitos Humanos*, Pág.53, disponível em [https://igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/i\\_introd.pdf](https://igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/i_introd.pdf), consultado no dia 10/07/2022.

Assim sendo, a base do conceito de direitos humanos assenta na dignidade da pessoa humana de todos os membros da família humana, consagrado na Carta das Nações Unidas (CNU), na DUDH, que reconheceram o ideal de seres humanos livres no exercício da sua liberdade de viver sem medo e sem privações e enquanto titulares de direitos iguais e inalienáveis.<sup>15</sup>

Portanto, segundo Maco Marcolino os **Direitos Humanos** são “*um conjunto de regras jurídicas internacionais, quaisquer que sejam as fontes de onde emanam, que reconhecem, sem discriminação, aos indivíduos direitos e faculdades que asseguram a liberdade e a dignidade da pessoa humana e que beneficiam de garantias institucionais*”.<sup>16</sup>

## 1.2. Protecção social / Segurança Social

A protecção social é um conjunto de mecanismos, iniciativas e programas com o objectivo de garantir uma segurança humana digna, libertando os cidadãos de dois medos cruciais no ciclo da vida humana, nomeadamente o medo de carência, sobretudo alimentar e profissional, seja accidental, crónica ou estrutural; o medo da agressão e desprotecção física e psicológica.<sup>17</sup>

A definição em alusão apresenta dupla dimensão, nomeadamente: *ampla e restrita*, sendo que a *ampla* entende protecção social como conjunto de aspectos, directa ou indirectamente, ligados aos direitos de cidadania, *de jure ou de facto*, dependentes do quadro institucional (*político e jurídico*) da sociedade.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibidem*. Pág. 54.

<sup>16</sup> MOCO, Marcolino (2010) *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção, as Particularidades do Sistema Africano*, Edições Almedina, SA, Coimbra, 2010, pág. 52.

<sup>17</sup> FRANCISCO, António, Moçambique: *Protecção Social no Contexto de um Estado Falido mas Não Falhado*, Pág.39, disponível em [File:///C:/Users/Inss/Onedrive/Documents/Diserta%C3%A7%C3%A3o%20mestrado%20cumai%20uem/Iese\\_Proteccaosocial\\_2.Protsoc.Pdf](File:///C:/Users/Inss/Onedrive/Documents/Diserta%C3%A7%C3%A3o%20mestrado%20cumai%20uem/Iese_Proteccaosocial_2.Protsoc.Pdf), consultado do dia 16/05/2023 as 05 horas e 30.

<sup>18</sup> *Ibidem*. Pág. 40.

E a *restrita* entende como sendo protecção social, o conjunto de direitos parciais ou mesmo privilégios, conferidos a grupos sociais ou profissionais específicos, com o objectivo de prevenir, mitigar e gerir os efeitos negativos provocados por situações de vulnerabilidade, riscos e/ou ruturas na segurança humana.<sup>19</sup>

Pode-se referir que, na senda de protecção social é justo falar se da segurança social, vista na perspetiva das pessoas enquadradas, enquanto destinatárias da protecção, caso em que falamos de segurança social como um sistema de garantias de direitos sociais, (*vertente jurídica*), quer a consideremos no plano das pessoas enquanto agentes económicos, caso em que falamos da segurança social como um sistema de garantias de rendimentos ou transferências (*vertente económica*).<sup>20</sup>

Compreende-se assim, que a segurança social, tendo como berço o velho continente, se tenha confundido com a própria razão de ser da Europa, não obstante representar um fenómeno recente. Neste sentido a segurança social constitui um dos quatro pilares em que assenta a concretização do modelo europeu de sociedade, ou seja, o respeito pelos Direitos Humanos (*direito à liberdade*), a organização democrática do Estado (*direito à participação política*), a economia de mercado (*direito à liberdade de empreendimentos*) e a protecção social (*direito ao bem estar social*).<sup>21</sup>

Com efeito, a origem da expressão formal segurança social remonta à lei de Segurança Social norte-americana, *Social Security Act*, votada pelo congresso dos EUA em 14 de Agosto de 1935, sem que, no entanto, se lhe faça corresponder qualquer finalidade específica, para além da segurança social, contudo, a expressão já teria sido utilizada por Simão Bolívar, 1783-1830, em Fevereiro de 1819, na proclamação do 1º congresso nacional do partido dos trabalhadores Italianos, em Genova em 1894, num Decreto do Conselho dos Comissários do Povo, de 31 de Outubro de 1918.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> DAS NEVES, Ilidio (1996) *Direito Da Segurança Social, Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectivas*, Coimbra Editora, Pág. 20

<sup>21</sup> *Idem*, pág. 20.

<sup>22</sup> CONCEIÇÃO, Apelles J.B., (1994) *Segurança Social, Sector Privado e Empresarial do Estado, Manual Prático*, Rei dos Livros, pág. 25 e 26.

Só a lei da Nova Zelândia de 1938 ultrapassa claramente o conceito de segurança social, rompendo todo o vínculo entre o Direito Civil ou Mercantil (*perspetiva da responsabilidade*) e o Direito Social (*perspetiva da solidariedade- socialização das responsabilidades*), emprestando à expressão Segurança Social um conteúdo próprio. Na Bélgica, em Dezembro de 1944, o conceito abrange apenas os trabalhadores mais débeis economicamente. Em França, em Maio de 1946, o conceito abrange toda a população civil.<sup>23</sup>

Deste modo, a segurança social corresponde a um conjunto de medidas adoptadas pelo Estado para os cidadãos contra os riscos de verificação individual que nunca deixam de verificar-se por óptima que seja a situação do conjunto da sociedade em que vivem. Assim, a definição da segurança social compõe-se de dois elementos nomeadamente, *os riscos previstos e as medidas protetoras aptas à cobertura dos mesmos*.<sup>24</sup>

Assim, nos termos da Lei n. ° 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social, o ordenamento jurídico moçambicano define a protecção social, como sendo “*um sistema dotado de meios aptos à satisfação de necessidades sociais, obedecendo à repartição dos rendimentos no quadro da solidariedade entre os membros da sociedade*”.

Ora, o conceito em alusão é genérico e pode prejudicar a justiciabilidade imediata do direito humano e fundamental em referência.

De referir que, o direito à protecção social mormente, direito à segurança social, trabalho, justa remuneração, saúde, educação, habitação, entre outros, integram a segunda geração de direitos humanos,<sup>25</sup> que comporta os direitos económicos, sociais e culturais, cuja sua realização exige prestações e ou comportamentos positivos do Estado, sendo muitas vezes

---

<sup>23</sup> Idem

<sup>24</sup> Idem, pág. 27

<sup>25</sup> Falar de geração ou categoria de direitos humanos é referir a organização ou estruturação teórico e científico dos direitos humanos, onde encontramos direitos humanos da **primeira geração**: correspondentes aos direitos civis e políticos inseridos nas visões tradicionais das liberdades civis e políticas, por exemplo direito a vida. **Segunda geração**, integra os direitos económicos, social e cultural, cuja sua materialização depende da acção positiva do Estado e condições económicas do mesmo. **Terceira geração**: inclui direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente saudável e à paz, estes direitos são também chamados de direitos difusos ou de solidariedade, cujos seus titulares é a colectividade, contudo existem autores que falam em direitos de **Quarta geração**: direitos inerentes a manipulação genética, biotecnologia e bioengenharia.

referenciados como sendo direitos à prestação e satisfação de necessidades básicas dos cidadãos.

Destarte, a protecção social é amplamente reconhecida como um conjunto efectivo de intervenções políticas para reduzir a pobreza, a vulnerabilidade, a desigualdade e promove o crescimento económico inclusivo<sup>26</sup>.

Deste modo, a protecção social em relação aos outros direitos humanos deve-se considerar no elenco dos direitos consagrados na *DUDH*, no *PIDESC* e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Para tanto, integra as características dos direitos humanos mormente a indivisibilidade, interdependência, universalidade e inalienabilidade, isto é, deve se considerar num conjunto indissociável, de igual hierarquia, em que, por força da característica da *interdependência* o seu cumprimento depende da observância de outros direitos.

Mais ainda, o *PIDESC*, no seu artigo 9, reconhece o direito à segurança social incluindo os seguros sociais<sup>27</sup>. Segundo o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, o direito à segurança social é uma garantia fundamental à dignidade da pessoa humana quando enfrenta situações da vida, mormente, riscos sociais previsíveis e imprevisíveis, cuja ocorrência habilita o beneficiário a receber do Estado prestações em dinheiro ou em serviços com vista a garantir a sua subsistência nas situações de privação de capacidade de exercício dos demais direitos económicos e sociais.<sup>28</sup>

Desta feita, a protecção social é fortalecida por outros direitos económicos e sociais, sem excluir os direitos civis e políticos. A este respeito, o Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais reconheceu, também que os Estados têm o dever de garantir o acesso a um sistema de segurança social que ofereça a todas as pessoas um nível mínimo indispensável de prestações que lhes permita pelo menos, obter acesso a cuidados de saúde

---

<sup>26</sup> Programa Conjunto das Nações Unidas Para a Protecção Social Moçambique 2017-2020, Pág. 8,

<sup>27</sup> Seguros sociais, quando os apoios aos beneficiários pelo estado dependem da contribuição do beneficiário, como acontece com as prestações dadas aos trabalhadores inscritos no sistema de segurança social obrigatória e o termo segurança social é usada de forma equivalente ao termo protecção social, resulta de apoios do Estado que não implicam, necessariamente, a contribuição do beneficiário.

<sup>28</sup> VARIMELO, Arquimedes Joaquim, *et all* (2013) *Lições de Direitos Humanos*, ed. Associação Centro de Direitos Humanos, pág.70

essenciais, habitação e alojamento básicos, água e saneamento, alimentos e à educação básica<sup>29</sup>.

### 1.3. Covid-19:

A **COVID-19** é uma doença infectocontagiosa causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave (*SARS-CoV-2*), do inglês *severe acute respiratory syndrome-associated coronavirus*. Assim, segundo a Organização Mundial da Saúde *OMS*, em 31 de Dezembro de 2019, em Wuhan, na China, foram descritos os primeiros casos de pneumonia causada por um agente desconhecido e reportados às autoridades de saúde.<sup>30</sup> com repercussões de dimensão económicas, sociais e culturais em todo mundo.

Para o efeito, no dia 12 de Janeiro de 2020, a China compartilhou a sequência genética com a *OMS* e outros países através do banco de dados internacional *Global Initiative on Sharing All Influenza Data (GISAID)*. Sendo que, os casos começaram a se propagar rapidamente pelo mundo, inicialmente pelo continente asiático.<sup>31</sup>

Sendo que, Moçambique confirmou o primeiro caso de infeção pelo COVID-19 em 22 de Março de 2020.

Esta pandemia, obrigou os estados adotarem medidas legislativas e regulamentares que impactaram sobre os direitos humanos, pois restringiram o gozo de certos direitos humanos nomeadamente: direito ao trabalho, direito à livre circulação de pessoais e bens, direito de acesso aos cuidados de saúde, direito à remuneração, entre outros que impactaram na salvaguarda do direito à protecção social.

A pandemia Covid-19 representou o maior desafio de saúde pública na história recente e teve sérios impactos sócios-económicos na maior parte dos países, sendo que, os Governos foram obrigado adotar medidas de exceção para responder ao abrandamento da actividade

---

<sup>29</sup> Construir Sistemas de Protecção Social: Normas Internacionais e Instrumentos de Direitos Humanos, Pág.3, disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_734079.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_734079.pdf), consultado no dia 29/06/2023, as 8 horas e 40 minutos.

<sup>30</sup>BRITO, Sávio Breno Pires, *et all*, Pandemia da COVID-19: o maior desafio do século XXI COVID-19 pandemic: the biggest challenge for the 21st century, pág.55, disponível em [https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/07/1103209/2020\\_p-028.pdf](https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/07/1103209/2020_p-028.pdf), e consultado no dia 29/05/2023 as 17 horas e 37.

<sup>31</sup> *Ibdem*, pág. 37.



económica e aumento do desemprego derivado das medidas restritivas de movimento de pessoas e bens que tiveram de ser colocadas em prática.

Ainda, como uma das soluções os sistemas de protecção social foram indispensáveis no âmbito de resposta política aos impactos da crise, pois permitiram a disponibilização de rendimento para os mais afectados, permitindo a resiliência, prevenindo a pobreza, o desemprego e a informalidade, isto é, funcionaram como estabilizadores sociais e económicos durante a pandemia.

Neste contexto, o Governo de Moçambique decidiu atenuar o impacto negativo socio-económico da COVID-19 através da expansão do seu sistema de protecção social básica, não contributivo, priorizando as populações mais vulneráveis à crise, nomeadamente, aquelas residentes nas áreas urbanas, periurbanas e fronteiriças, também, concebeu uma linha de financiamento as micro, pequena e média empresas.

#### **1.4. Calamidades Naturais:**

Ao abrigo da Lei n.º 15/2014 de 20 de Junho, que estabelece o regime jurídico da gestão das calamidades, compreendendo a prevenção, mitigação dos efeitos destruidores das calamidades, desenvolvimento de acções de socorro e assistência, bem como as acções de reconstrução e recuperação das áreas afetadas, revogada pela Lei n.º 10/2020, de 24 de Agosto, Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres, define no seu Glossário "Calamidade" como sendo sinistro causado por um fenómeno natural, tecnológico, biológico, geológico ou derivado da acção humana, em proporções susceptíveis de criar risco de vida, danos humanos e materiais, bem como a rutura de infraestruturas económicas e sociais de uma comunidade.

Na mesma senda, a Lei em referência entendia como "Catástrofe", a calamidade que, pela sua duração e impacto extraordinário, provoca maiores perturbações na vida das pessoas, no tecido económico e social do país e graves danos ao meio ambiente.

O que gera risco, entendida à luz da lei em alusão como probabilidade de consequências prejudiciais ou perdas resultantes de interações entre fenómenos de origem natural ou causados pelo homem e as condições de vulnerabilidade, que pode ser alto, médio ou baixo.

Importa referir que, Moçambique é considerado o décimo país mais vulnerável ao risco de desastres no mundo. Sendo que, nos últimos 30 anos, pelo menos 14% da população foi afetada por uma seca, uma cheia ou uma tempestade tropical e mais de metade dos eventos que resultaram em desastre.<sup>32</sup>

A vulnerabilidade face aos desastres é resultado da localização do país, pois situa-se na foz de nove rios internacionais, aliado a existência de zonas áridas e semiáridas, a longa extensão do território nacional localizado na zona de convergência intertropical, sujeita a perdas e ganhos excessivos de humidade, a extensa zona costeira que sofre a influência de ciclones tropicais e a existência de zonas sísmicas ativas.<sup>33</sup>

Nos últimos 20 anos, a elevada frequência, alternância e intensidade dos eventos naturais extremos, agravada pelas mudanças climáticas, passaram a constituir uma grande ameaça aos esforços de desenvolvimento nacional, visto que funcionam como um entrave à aceleração do crescimento económico,<sup>34</sup> com impactos para a efectivação dos direitos humanos principalmente para os direitos económicos e sociais, com incidência para a protecção social cuja sua justiciabilidade e efectivação depende das condições económicas e financeiras dos Estados, que são bastante afetadas em situações calamitosas.

Para fazer face as calamidades naturais, o Estado moçambicano, aprovou dentre vários instrumentos, *O Plano Director de Prevenção e Mitigação de Calamidades Naturais (PDPMCN) 2006-2016*, que foi elaborado com base na Política Nacional das Calamidades Naturais aprovada pelo Governo de Moçambique em 1999, através da Resolução n.º 18/99, de 10 de Junho.

---

<sup>32</sup> Conselho De Ministros De Moçambique, Plano Director Para a Redução do Risco de Desastres 2017-2030, Aprovado Pela 36ª Sessão Ordinária Do Conselho De Ministros, 17 De Outubro De 2017, Pág.8., disponível em [https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/PDRRD\\_BROCHURA\\_FINAL\\_IMpressao.pdf](https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/PDRRD_BROCHURA_FINAL_IMpressao.pdf), consultado no dia 17/05/2023, as 05 horas e 6 minutos.

<sup>33</sup> Idem, pág. 4.

<sup>34</sup> Idem, pág. 4.

O Plano Director foi alinhado com o Programa Quinquenal do Governo 2005 - 2009 e com o seu respectivo Plano de Redução da Pobreza Absoluta, **PARPA 2006-2009**, além do alinhamento com os instrumentos globais, nomeadamente: o Quadro de *Hyogo* para a Redução da Pobreza 2005 - 2015 e com os Objectivos do Desenvolvimento do Milénio<sup>35</sup>.

Na 36ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros, realizada a 17 de Outubro de 2017, foi aprovado pelo Governo Moçambicano o Plano Director para a Redução do Risco de Desastres 2017-2030, para fazer face aos desafios que o país se vê mergulhado face as calamidades naturais.

Sendo que, Moçambique contou com a Lei n.º 15/2014, Lei de Gestão das Calamidades, que estabelecia o regime jurídico da gestão do risco das calamidades, compreendendo a prevenção e mitigação dos efeitos destruidores das mesmas, o desenvolvimento de acções de socorro e assistência, bem como as acções de reconstrução e recuperação das áreas afetadas, instrumento revogada pela Lei n.º 10/2020, de 24 de Agosto, Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres.

Contudo, tanto as políticas, os planos diretores e as leis sobre a prevenção e mitigação das calamidades naturais pouco fazem referência às medidas a serem tomadas pelo Estado em períodos de calamidades naturais quanto à salvaguarda de condições para a subsistência da protecção social obrigatória, isto é, segurança social obrigatória, o que prejudica a materialização deste direito humano e fundamental, a curto, médio e longo prazo, pois os contribuintes normalmente durante o período de ocorrência dos eventos em referência perdem a capacidade contributiva devido à suspensão dos contratos de trabalho e ou cessação das actividades em virtude da destruição de infraestruturas económicas e sociais responsáveis pela geração de emprego ou pela geração de rendas.

---

<sup>35</sup> Idem. Pág.12.

## 1.5. Tratos Internacionais:

Segundo escreve Francisco Pereira Coutinho, o Direito Internacional,

“é o sistema de princípios e normas, de natureza jurídica, que disciplinam os membros da sociedade internacional ao agirem numa posição jurídico-pública, no âmbito das suas relações internacionais, regulado essencialmente por tratados internacionais, tidos como acordos internacionais concluídos por escrito entre Estados, quer esteja consignado num instrumento único, quer em dois ou mais instrumentos conexos.”<sup>36</sup>

Assim, os tratados internacionais compreendem algumas figuras afins, dentre elas:

**Acordos políticos:** representam a combinação de vontades formuladas entre os sujeitos internacionais, podendo aproximar-se da *Comitas Gentium* ou da moral internacional.

**Actos unilaterais não autónomos:** sendo actos jurídico-internacionais, não se apresentam com valor próprio relativamente aos tratados internacionais de que dependem.

**Contratos internacionais:** expressam vontades que transcendem as fronteiras Estaduais, suscitando problemas de conflitos de leis. Só lhes falta o elemento público para poderem ser reconduzidos aos tratados internacionais.

**Declarações ou actas finais:** produzidas no fim dos encontros e conferências internacionais, têm um mero valor político-histórico.

---

<sup>36</sup> COUTINHO, Francisco Pereira, *Direito Internacional Público*, FDUNL, Ano letivo 2015/2016, pág.6, disponível em <http://ae.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2019/10/Direito-Internacional-Publico-Anonimo.pdf>, consultado no dia 30/05/2023, as 6 horas e 47 minutos.

## **Capítulo II. Direito a Protecção Social no Contexto Europeu, Africano e Moçambicano:**

### **2.1. Direito à Protecção Social no Contexto Europeu e Africa:**

A protecção social no contexto Europeu e Africano quanto a sua génese e linha de abordagem denota diferenças naturais decorrente de realidades de cada povo, contudo, observa-se semelhanças quanto ao funcionamento dos atuais modelos, pois ambos refletem parâmetros de protecção social ocidentais que se inspiram no princípio de solidariedade típica de sociedades africanas.

Para os africanos, pobreza não se resume na falta de dinheiro ou bens materiais, mas sim à escassez de redes familiares de convivência e apoio capazes de promover acolhimento, incentivo, orientação e subsistência física, moral, emocional e espiritual para uma pessoa, o que faz emergir a necessidade de protecção social entre os membros da comunidade, o que difere da perspectiva neoliberal, onde a pobreza é aferida por base em variáveis económicas que fazem emergir o dever do Estado perante os seus membros.<sup>37</sup>

Para Estados africanos a constituição de modelos próprios e eficientes de protecção social não passa apenas pelo estabelecimento de programas eficazes de transferência de renda, mas também pela reconstituição dos laços comunitários destruídos pelo êxodo, conflitos, epidemias, e outras moléstias decorrentes da globalização.<sup>38</sup>

No entanto, no contexto global é com os ataques aos direitos humanos e sociais que surge a necessidade de proteger o próximo, principalmente os mais vulneráveis, daí os estados adotarem políticas, convénios internacionais e a lei com vista a protecção dos seus membros.

Sendo que, o desenvolvimento de políticas sociais passou a fazer parte da agenda das sociedades capitalistas, ao integrar sistemas de protecção social, os programas passaram a assumir um papel fundamental na garantia das condições gerais de produção, por meio da socialização dos custos de produção.

---

<sup>37</sup> Idem Pág. 46

<sup>38</sup> ZITHA, Fernandes Orlando, *Infância Protegida? O Programa Subsídio Social Básico No Combate À Pobreza Infantil Em Maputo – Moçambique*, Brasília/Df 11 De Novembro De 2021 Pag.46.

Assim, os modelos de protecção social que inspiraram o mundo foram concebidos na Europa, entretanto, devido à soberania de cada país, vários foram os modelos que surgiram naquele período, dentre eles aponta-se as primeiras legislações que beneficiam a classe operária que emergiram na Alemanha de Bismarck, mas, foi na Inglaterra onde as políticas sociais ganharam mais visibilidade em resposta aos conflitos sociais agudizados pelo avanço da industrialização e por uma conquista popular de direitos” principalmente em resposta às sequelas deixadas pela Segunda Guerra Mundial.<sup>39</sup>

Tímidas legislações laborais alemãs registadas no séc. XIX, que pela primeira vez na história, em 1883, criaram normas jurídicas que viriam a influenciar muitos países a optarem por legislações sociais. Anteriormente, em 1842, houve a criação da legislação que responsabiliza os edis municipais alemãs a socorrer os pobres residentes na comunidade há mais de três anos<sup>40</sup>.

Apesar de se ter iniciado o processo de legislações sociais na Alemanha, foi a Inglaterra que incorporou o conceito ampliado de segurança social por meio do Plano *Beveridge*; portanto, *Keynes*, *Marshall* e *Beveridge* foram os responsáveis pela ampliação e universalização dos programas sociais.<sup>41</sup>

Os ingleses foram os primeiros a experimentar o modelo de bem-estar social. Sendo que, os princípios orientadores do *welfare state* apontados por *Beveridge* foram de responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos, por meio de um conjunto de acções em três direcções nomeadamente:

- Regulação da economia de mercado a fim de manter um elevado nível de emprego; prestação pública de serviços sociais universais como educação, segurança social, assistência médica e habitação e um conjunto de serviços sociais pessoais.
- Universalidade dos serviços sociais;
- Implementação de uma rede de segurança de serviços de assistência social.

Nesta senda, o modelo inglês teve como *princípio fundamental a unificação institucional e a uniformização dos benefícios*, então, este modelo, diferentemente dos outros, visava combater a pobreza sem distinção nenhuma. Era abrangente, tinha um carácter universal,

---

<sup>39</sup> *Idem* pág. 47.

<sup>40</sup> *Idem* pág. 48.

<sup>41</sup> *Idem* pág. 48

beneficiava a todos sem restrições, diferentemente da protecção social alemã baseada no seguro que, na verdade, antecede as políticas da Inglaterra conquistadas no séc. XX.

Devido ao fraco engajamento da classe operária em África, pouco se observa em políticas sociais com carácter universal, elas continuam sendo focalistas e excludentes, com aproximações no modelo alemão baseado no seguro social, algumas categorias beneficiam-se de uma cobertura universal, geralmente os cuidados médicos e as pensões de velhice e por invalidez são os benefícios prolongados, enquanto os benefícios de curto prazo abrangem pessoas em situação de maternidade, desemprego, doença e cuidados médicos temporários.

## **2.2. Direito à Protecção Social no Contexto Moçambicano:**

Em Moçambique, tal como em outros países do mundo, a política social é derivada de uma conquista do povo que, no caso específico, foi historicamente perseguido, sequestrado, humilhado, escravizado e torturado. Portanto, a política social é uma conquista que resulta da luta de um povo oprimido pelos colonizadores europeus por cerca de 500 anos, almejando liberdade e melhores condições de vida.<sup>42</sup>

Ora, as primeiras legislações de protecção social em Moçambique datam do período colonial, período mais opressor e excludente da história do país, uma vez que os direitos estabelecidos visavam beneficiar os indivíduos de raça branca em detrimento dos indígenas, sustenta que “o regime colonial, dada a sua natureza, constituiu três classes de cidadãos: Os colonos que tinham direito ao gozo pleno de cidadania, os assimilados que gozavam de alguns direitos e os indígenas que não gozavam de nenhum direito de cidadania”.<sup>43</sup>

O sistema de protecção social no período colonial era classista, excludente e racista, porque visava beneficiar os trabalhadores europeus em detrimento dos moçambicanos. Com o objectivo de beneficiar os servidores do regime colonial, *foi introduzido em 1901 o Regulamento da Fazenda do Ultramar, redigido na Metrópole, que garantia a Previdência*

---

<sup>42</sup> *Idem*, pág.50.

<sup>43</sup> QUIVE, Samuel, *Sistemas Formais e Informais de Protecção Social Desenvolvimento em Moçambique*, II Conferência IESE, pág. 3 e 4.

*Social aos Servidores do Aparelho do Estado Colonial em detrimento dos trabalhadores moçambicanos e indígenas.*<sup>44</sup>

Uma das razões primordiais para a aplicação deste Regulamento era a reintegração dos trabalhadores portugueses no sistema de segurança social português quando regressassem à Metrópole. Outra razão é justificada pelo facto destes possuírem condições económicas e financeiras que lhes possibilitavam as contribuições para a segurança social, enquanto, os trabalhadores indígenas ocupavam posições subalternas e auferiam salários muito baixos. Além disso, o movimento associativo nos locais de trabalho era quase inexistente, o que neste período fragilizou muito a luta dos moçambicanos pelo alargamento dos seus direitos sociais, incluindo os de segurança social.<sup>45</sup>

Assim, apenas alguns trabalhadores que, na altura, já estavam organizados em pequenos sindicatos e já manifestavam a necessidade de serem também integrados em programas de segurança social.

Contudo, o regime colonial justificava a exclusão dos trabalhadores indígenas da segurança social com o facto de que, terminado o período activo, regressariam para as suas zonas de origem e beneficiariam dos laços familiares e solidariedade mútua dos seus clãs, tribos e grupos de referência, bem como da família alargada, não precisando, portanto, duma segurança social instituída. Além disso, justificavam com o facto de que a segurança social formal era concebida para a família nuclear e não para as famílias alargadas, como era o caso das famílias dos indígenas.<sup>46</sup>

Para tanto, a protecção social em Moçambique desde o período colonial até os dias atuais denotou os seguintes principais marcos:

- 1901 - Regulamento da Previdência Social;
- 1914 - Criação do Montepio; Regulamento do Funcionalismo do Ultramar;
- 1963-Fundo da Acção Social para Trabalhadores Rurais (FAST);
- 1966 -Surgimento de primeiros sindicatos de trabalhadores;
- 1967- Aprovação do Abono de Família;

---

<sup>44</sup> *Idem*, pág. 4

<sup>45</sup> *Idem*, pág.4

<sup>46</sup> *Idem*, pág.4



- 1975 até 1987 Adaptação do sistema de protecção social colonial para a nova realidade de Moçambique independente;
- 1987-Aprovação do Estatuto dos Funcionários do Estado;
- 1989-Criação do Instituto Nacional de Segurança Social - INSS;
- 1994 - Criação do Ministério da Coordenação da Acção Social (MICAS);
- 2000 -Transformação em Ministério da Mulher e Coordenação da Acção Social;
- 2005-Transformação em Ministério da Mulher e Acção Social
- 2007- Lei 04/2007 - 1ª Lei da Protecção Social em Moçambique.

### **Capítulo III. Mecanismos Internacionais de Salvaguarda do Direito à Protecção Social no Contexto do Direito Moçambicano:**

A Constituição da República de Moçambique de 2004, estabelece no artigo 18 que, “*os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados e ratificados, vigoram na ordem jurídico moçambicano após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Moçambique*”. O que significa que, o Estado Moçambicano acolhe e respeita o Direito Internacional.

Ainda, ao abrigo do artigo 43 da CRM, “*os preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais são interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos*”.

Aqui, o legislador constituinte moçambicano anuncia o princípio aberto no que tange ao tratamento dos direitos humanos, o que quer por outra significar que, os Direitos Humanos não se limitam apenas àqueles previstos na constituição da República de Moçambique, mas inclui demais direitos inerentes a pessoa humana, plasmadas em diversos instrumentos normativos.

Esta enunciação constitucional informa o compromisso internacional do Estado moçambicano na salvaguarda e protecção dos Direitos Humanos, porém, para efeitos do presente trabalho abordar-se-ia com especialidade os direitos económicos e sociais previstos no Capítulo V da Constituição da República de Moçambique de 2004.

De referir que, o ordenamento jurídico moçambicano reconhece e protege os direitos humanos no geral e em especial os direitos económicos e sociais em virtude de ter ratificado a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, facto que inspirou as Constituições da Republica de Moçambique e diversa legislação ordinária em vigor como por exemplo: *a Lei do Trabalho, Lei da Família, Lei de Protecção Social e seus regulamentos*, contudo não ratificou o PIDESC e o seu protocolo e nem a declaração de aceitação da competência do Tribunal Africano de Justiça e de Direitos Humanos.

Isto é, o principal órgão Judicial da União Africana é o Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos que resultou da fusão em 2008 do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos e do Tribunal da Justiça da União Africana. Contudo, apesar de se ter ratificado o Protocolo sobre o Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos, Moçambique *ainda não depositou a declaração de aceitação da competência do Tribunal para conhecer acções interpostas por particulares e organizações da sociedade civil, por essa via, aquele órgão não pode conhecer de processos intentados por cidadãos e ou organizações da sociedade civil moçambicanas.*<sup>47</sup>

Desta feita, no direito moçambicano, havendo violação dos Direitos Humanos o ofendido ou o recorrente deve em primeira linha lançar mão aos mecanismos internos de protecção dos aludidos direitos e só pode recorrer aos mecanismos globais e regionais de protecção dos Direitos Humanos em caso de exaustão de mecanismos internos, isto é, o cidadão nacional só pode recorrer aos mecanismos das Nações Unidas e da união Africana depois de esgotar os mecanismos internos de protecção e tutela dos direitos económicos e sociais.

Ora, é nosso entendimento que a falta de ratificação destes instrumentos de protecção dos direitos humanos pode ter sido impulsionado pela fraca cultura jurídica dos cidadãos nacionais a todos níveis no que concerne à protecção e tutela dos direitos humanos, o que pode prejudicar principalmente a materialização dos direitos económico e sociais por serem da segunda geração, cuja sua efectivação e justiciabilidade depende da capacidade económico-financeira do Estado.

Não menos importante, há que realçar que, o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais, *Internacional Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - PIDESC*, entrou em vigor dez anos após a sua aprovação, em 03 de janeiro de 1976, após conseguir o número mínimo de 35 ratificações necessário para o início da sua vigência.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Disponível em: <https://cddmoz.org> > [Moçambique-deve-aceitar-a-comp.](#). consultado as 13:21 do dia 29/07/2021.

<sup>48</sup> LIMA JR., Jayme Benvenuto, Gorenstein, Fabiana e Hidaka, Leonardo Jun Ferreira, *Manual de Direitos Humanos Internacionais Humanos Internacionais*, Acesso aos Sistemas Global e Regional de Protecção dos Direitos Humanos, GAJOP, MNDH, Pág. 11 – 13. Disponível em <http://www.uclg-cisdp.org> > sites > default > files, consultado no dia 18 de Julho de 2021 as 21h e 37 minutos.

Sendo que, o *PIDESC* no seu preâmbulo, reafirma as qualidades de universalidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos, assim como o fez o Preâmbulo do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (*PIDESC*)<sup>49</sup>. O que pode ser relevante para análise de possíveis soluções para a justiciabilidade imediata dos direitos económicos, sociais e culturais ao nível da *ONU*, cuja salvaguarda está sob a égide do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (*Comité DESC*) que monitora o cumprimento das obrigações impostas pelo Pacto Internacional dos Direitos Económicos Sociais e Culturais – *PIDESC*.

Desta feita, os direitos económicos, sociais e culturais não são imediatamente justicáveis, pois, atento ao artigo 2, n.º 1 do *PIDESC*, qual prescreve que, cada Estado-Parte comprometeu-se a “*agir, quer com o seu próprio esforço, quer com a assistência e cooperação internacionais, especialmente nos planos económico e técnico, no máximo dos seus recursos disponíveis, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos no pacto por todos os meios apropriados, incluindo em particular por meio de medidas legislativas.*”<sup>50</sup> Este posicionamento reflete-se também no Comentário Geral n.º 3 do 5º sessão realizada em 1990 do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais da Nações Unidas.

Sobre a natureza das obrigações jurídicas dos Estados-Partes, o *Comité DESC* sublinha que a obrigação de “*agir por todos os meios apropriados*” pode exigir a garantia de vias de recurso em caso de violação dos direitos à luz do art.º 8.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e que a dimensão de progressividade na realização dos direitos não permite o adiamento indefinido de esforços nem prejudica a existência de obrigações imediatas.

Nestes termos, a obrigação de agir no “*máximo dos seus recursos disponíveis*” não afasta o dever de garantir, no mínimo, a satisfação dos níveis mínimos essenciais de cada direito, exigindo ainda a afetação de todos os recursos disponíveis, a nível interno e externo.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibidem*, pág. 11.

<sup>50</sup> Comentário n.º 3, disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/comite-dos-direitos-economicos-sociais-e-culturais?menu=direitos-humanos>, consultado no dia 10 de Março de 2022, as 10 horas e 7 minutos.

<sup>51</sup> Disponível <https://gddc.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/comite-dos-direitos-economicos-sociais-e-culturais?menu=direitos-humanos>

O art.º 4.º do *PIDESC* consagra uma cláusula geral de **restrição** de direito, estabelecendo que “*os Estados Partes só podem submeter os direitos previstos no pacto às limitações estabelecidas pela lei, unicamente na medida compatível com a natureza desses direitos e exclusivamente com o fim de promover o bem-estar geral numa sociedade democrática*”.<sup>52</sup>

O *PIDESC* também reiterou a importância de diversos direitos incluídos na Declaração Universal, dentre estes destaca-se o direito ao trabalho e à justa remuneração (artigos. 6 e 7), o direito à educação (artigo 13), o direito à saúde (artigo 12), e o direito a um nível de vida adequado quanto à moradia, vestimenta e alimentação e expandiu a gama de direitos econômicos, sociais e culturais incluídos na Declaração Universal, algumas vezes aumentando a sua abrangência.<sup>53</sup>

Para tanto, observa-se, que em relação à implementação destes direitos, o pensamento ocidental, capitalista e liberal prevaleceu, uma vez que, enquanto os Direitos Humanos Cíveis e Políticos merecem a justiciabilidade imediata, os direitos econômicos, sociais e culturais a sua justiciabilidade é mediata.

Em suma, a violação dos direitos econômicos, sociais e culturais principalmente em períodos de pandemias e calamidades naturais parece ser mais tolerável do que os direitos civis e políticos, o que prejudica a característica da indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos.

Ademais, a falta de ratificação de certos instrumentos internacionais de salvaguarda e proteção dos direitos económicos e sociais, mormente o direito à proteção social, pode ser sanada através do recurso a mecanismo de proteção dos direitos em alusão, previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, pois Moçambique é parte da Declaração em referência e vincula-lhe.

---

<sup>52</sup>Idem

<sup>53</sup>LIMA JR., Jayme Benvenuto, Gorenstein, Fabiana e Hidaka, Leonardo Jun Ferreira, *Manual de Direitos Humanos Internacionais Humanos Internacionais, Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos*, GAJOP, MNDH, Pág. 11 – 13. Disponível em [http://www.uclg-cisdp.org > sites > default > files](http://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files), consultado no dia 18 de Julho de 2021 as 21h e 37 minutos.

## **Capítulo IV. Direito à Protecção Social no Contexto de Pandemias e Calamidades em Moçambique e Portugal:**

A maioria dos países decretaram medidas de prevenção face à pandemia, *COVID-19*, obedecendo às diretivas da Organização Mundial de Saúde e do Centro de Prevenção e Controlo de Doenças, sendo que, as diretivas deviam ser aplicadas de acordo com as diferentes fases de resposta da doença.

Contudo, nas diretivas de prevenção e combate das pandemias e das calamidades naturais devia estar subjacente a perspectiva de direitos humanos, procurando-se adaptar as abordagens gerais aos contextos locais para maximizar e potenciar os benefícios em termos de saúde pública e minimizar os prejuízos económicos e sociais.

### **4.1. No Contexto Moçambicano:**

No caso de Moçambique, é de referir-se que, a caracterização do Coronavírus pela *OMS* como uma emergência de saúde pública de âmbito internacional, a 31 de Janeiro de 2020, conduziu em Março do mesmo ano à elaboração pelo *MISAU* de um Plano Nacional de Preparação e Resposta à Pandemia, ainda antes da declaração do Estado de Emergência.

Seguiu à criação de comissões de trabalho de articulação interministerial com a avaliação técnica de nível central, como objectivos de permitir a implementação e o desenvolvimento de iniciativas que podiam mitigar os seus impactos.

É neste contexto que, o *MISAU* emitiu, a 26 de Março, através da *Circular n. ° 8/G/2020*, limitando o acesso dos utentes às unidades sanitárias, a não ser em caso de urgência. Esta medida teve como objectivo travar a contaminação e proteger os agentes de saúde que não tinham meios para enfrentar a pandemia, o que punha em causa o direito social relativo ao acesso de hospitais pelos cidadãos.

O Decreto Presidencial n. ° 11/2020, de 30 de Março, estabeleceu respostas legais à pandemia, iniciada com a criação da Comissão Técnico-Científica para a prevenção e resposta da Covid-19, aprovado pela Resolução n° 20/2020, de 25 de Março, com objectivo de assessorar o Governo na avaliação e definição de estratégias a adotar para fazer face ao surto da doença.

Com a proavação do Decreto n. ° 11/2020, de 30 de Março, ratificado pela Assembleia da República pela Lei n. ° 1/2020, de 30 de Março e aprovação do Decreto n. ° 12/2020, de 2 de Abril, que visava concretizar e operacionalizar as medidas urgentes de excepção necessárias, adequadas e proporcionais à situação para prevenir a propagação da pandemia da Covid-19, salvaguardando a vida humana, a saúde pública e assegurando o funcionamento dos serviços públicos, estabeleceu-se mecanismos de gestão da pandemia.

A prorrogação do Estado de Emergência através da Lei n. ° 4 de 2020, de 30 de Abril em atenção ao Decreto Presidencial n. ° 12/2020, de 29 de Abril, manteve e reforçou as restrições, como o alargamento do período de quarentena aos que estiverem em contacto com casos ativos e não apenas aos viajantes, o que indicia já o risco ou a existência de contaminação comunitária.

A segunda prorrogação do Estado de Emergência, efetivou-se através do Decreto Presidencial n. ° 14/2020, de 28 de Maio, que teve fundamento no aumento das cadeias de transmissão comunitária, sendo que, o Presidente da República determinou a prorrogação do Estado de Emergência a iniciar de 31 de Maio e a terminar a 29 de Junho e a terceira prorrogação do Estado de Emergência foi através da Lei n. ° 8/2020, de 29 de Junho.

Não obstante, ao abrigo do artigo 284 da CRM, *“o Estado de Emergência não pode ultrapassar os trinta dias sendo prorrogável por iguais períodos até três, se persistirem as razões que determinaram a sua declaração”*.

Daí um novo Estado de Emergência, por razões de calamidade pública, é declarado através do Decreto Presidencial n. ° 23/2020, de 5 de Agosto, ratificado pela Lei n. ° 9/2020, de 9 de Agosto, confirmando as medidas definidas pelo Decreto Presidencial n. ° 21/2010, de 26 de Junho, com fundamento numa gradual transição do Estado de Emergência para um “Novo Normal, sendo que, a 11 de Agosto de 2020 o Conselho de Ministros aprovou o Decreto n. ° 69/2020, de 11 de Agosto, relativa às medidas de execução administrativa.

Nesta linha é aprovada a Lei n. ° 10/2020, de 24 de Agosto, Lei de Gestão do Riscos e Desastres, que estabelece o regime jurídico de Gestão e Redução do Risco de Desastres e determina as instâncias de coordenação a todos os níveis, define os tipos de resposta, as

medidas de prevenção, de mitigação, de adaptação e de resiliência através de um Plano Director de Redução de Riscos de Desastres que integra a gestão, a avaliação e a resposta.

Da análise da lei em alusão, é de destacar, o princípio da *proporcionalidade* que, consagra e salvaguarda os direitos individuais contra acções indevidas do poder público que violem as liberdades, criação de órgãos de gestão do risco de desastres, respectivas competências e o exercício de fiscalização.

Contudo, quanto à protecção e segurança social chama atenção pela precariedade do trabalho nos sectores informais e formal motivada pela suspensão e rescisão dos contratos de trabalho nas situações de calamidades naturais e pandemias, daí urge a necessidade de:

- ✓ Reduzir-se os impactos sociais e económicos dos eventos em alusão, através da introdução de uma cesta básica para trabalhadores informais,
- ✓ Pagamento de subsídio de desemprego para os trabalhadores informais.

Neste diapasão, estima-se que estejam a trabalhar no sector informal cerca de 49.000 trabalhadores, contudo a maioria não usufrui de rendimentos mensais iguais ou superiores ao salário mínimo o que dificulta a sua manutenção contributiva no sistema de segurança social, com impactos negativos no que concerne à protecção social.

Daí, podia-se pensar no aumento de benefícios e o âmbito material do Decreto n. ° 51/2017, de 9 de Outubro, o que seria antecedido por mobilização de novas inscrições para o Sistema de Segurança Social Obrigatória, alteração da base de incidência contributiva e diversificação de benefícios tendo em conta a base contributiva e circunstâncias económicas de cada cidadão, o que pode ditar a curto e médio prazo a criação de um subsídio de desemprego no âmbito do sistema de segurança social contributiva em obediência às recomendações da OIT e já postas em prática em alguns países no contexto da pandemia, como por exemplo em Eswatini e o Zimbabwe.

Porém, pelo Decreto n. ° 37/2020, de 2 de Junho, foi disponibilizada uma linha de crédito no valor de 1,0 mil milhões de Meticais a micro, pequenas e médias empresas que respeitassem as condições de elegibilidade. Contudo pode-se dizer que pouco sabe sobre seu impacto para os trabalhadores por conta própria e por conta de outrem.



## 4.2. Contexto Português:

Portugal sempre esteve e sempre estará sujeito a eventos naturais extremos, potencialmente causadores de vítimas e de elevados prejuízos ambientais, económicos e sociais. Com efeito, “as características naturais, particularmente a sua posição no quadro geológico global e regional, as condições climáticas mediterrânicas, as condições geomorfológicas e de cobertura vegetal, de acordo com o modo como ao longo dos séculos se processou a acção humana na construção do território, ditam, para Portugal, um conjunto significativo de riscos naturais, a que se junta um vasto conjunto de riscos de origem não natural.

Nos séculos XX e XXI, destacam-se três riscos, cujas manifestações se têm revestido de maior dramatismo, sendo eles as inundações, as tempestades e os incêndios florestais, verificando-se ainda que as duas décadas que mais catástrofes registaram foram as mais recentes, as de 2001–2010 e 2011–2020<sup>54</sup>.

No contexto de pandemia, Assembleia da República portuguesa debateu e aprovou a Resolução n.º 15-A/2020, de 18 de Março, de 2020, através da qual autorizou o Presidente da República a declarar o Estado de Emergência em Portugal<sup>55</sup>, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, o que sucedeu com aprovação do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março.

---

<sup>54</sup> GONÇALVES, António Bento, *Riscos Naturais em Portugal*, Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal, pàg.1, disponível em [https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/85973/1/5\\_Desafios.pdf](https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/85973/1/5_Desafios.pdf), consultado no dia 08/07/2023, as 04horas e 59 minutos.

<sup>55</sup> Cfr., alínea c) do artigo 4 Resolução da Assembleia da República n.º 15-A/2020, de 18 de Março de 2020, estabelece que, os direitos dos trabalhadores podem ser determinados pelas autoridades públicas competentes que quaisquer colaboradores de entidades públicas ou privadas, independentemente do tipo, se apresentem ao serviço e, se necessário, passem a desempenhar funções em local diverso, em entidade diversa e em condições e horários de trabalho diversos dos que correspondem ao vínculo existente, designadamente no caso de trabalhadores dos setores da saúde, protecção civil, segurança e defesa e ainda de outras actividades necessárias ao tratamento de doentes, à prevenção e combate à propagação da epidemia, à produção, distribuição e abastecimento de bens e serviços essenciais, ao funcionamento de setores vitais da economia, à operacionalidade de redes e infraestruturas críticas e à manutenção da ordem pública e do Estado de Direito democrático.

Aqui denota-se a restrição do direito fundamental ao trabalho com impactos significativos para condições de efectivação do direito fundamental a Protecção social, tanto ao nível da segurança social obrigatória, bem como a segurança social básica, pois tanto os trabalhadores e as entidades empregadores perdem a capacidade contributiva o reduz as capacidades de financiamento do sistema de segurança social obrigatória com impactos a medio e longo prazo, isto afecta também a segurança social básica, pois reduz a capacidade de colecta de impostos do Estado, mormente o IRPS, bem com como IRPC, o que afecta o financiamento do sistema e a provisão dos benefícios.

Com aprovação dos instrumentos em alusão, o Estado português regulamentou a aplicação do Estado de Emergência, através do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-D/2020, de 22 de Março, para mitigação dos impactos para na efectivação do direito ao trabalho, orientando no seu artigo 6, o recurso ao teletrabalho para actividades que assim o permita, não obstante limitar outros direitos com impactos para os direitos sociais e económicos.

Ademais, é de realçar que, os números 2 e 3 do artigo 22 do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro, estabelecem que têm direito ao subsídio social de desemprego inicial os trabalhadores que tenham:

- 90 Dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego;
- 60 Dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego, nos casos em que este tenha ocorrido por caducidade do contrato de trabalho a termo ou por denúncia do contrato de trabalho por iniciativa da entidade empregadora durante o período experimental.

Estes exemplos podem ser eficazes para garantir o direito a protecção social em períodos de pandemia e calamidades naturais.

Sendo que, através da Resolução n.º 22-A/2020, de 2 de Abril, foi autorizado o Presidente da República a renovar a declaração do estado de emergência até 17 de abril do mesmo ano, com fundamento na verificação da continuada da situação de calamidade pública, acto normativo que foi regulamento pelo Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de Abril.

No mesmo contexto, regulamentou-se a aplicação da prorrogação do estado de emergência, através do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de Abril, que revogou o Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março.

Na mesma senda, a Assembleia da República aprovou a Resolução n.º 23-A/2020, de 16 de Abril autorizando o Presidente da República a renovar a declaração do Estado de Emergência, até ao dia 2 de Maio de 2020 com fundamento na verificação da continuada da

situação de calamidade pública, regulamentada pelo Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de abril.

Isto é, o Estado português prorrogou o estado de emergência através do Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de abril, revogando o Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril. O instrumento em alusão prevê dentre várias normas, as relativas ao confinamento obrigatório, à circulação de pessoas, à abertura de estabelecimentos comerciais e ao funcionamento dos serviços públicos, o que impactava no exercício dos direitos fundamentais económicos e sociais, mormente o direito a Protecção social.

Face a limitante constitucional e legal, a 2 de Maio de 2020, o Estado português passou do Estado de Emergência para o estado de calamidade, iniciando com o desconfinamento que obedeceu a três fases, nomeadamente 04 de Maio de 2020, 18 de Maio de 2020 e 1 de Junho de 2020, possibilitando uma gradual reabertura de vários setores de actividade e a retoma da economia.<sup>56</sup>

Isto demonstra e prova que os Estados, quanto as políticas públicas e regulamentos não estavam preparados para fazer face aos impactos da pandemia, embora existissem soluções gerais previstas em legislação diversa, o que teve impactos ao nível de protecção social, pois, as medidas administrativas adoptadas não foram eficazes e abrangentes, daí urge repensar nas medidas de protecção social em situação de eventos extremos e que durem um certo lapso de tempo, no que concerne a salvaguarda do direito a protecção social cujos seus impactos resvalam e condicionam os direitos da primeira geração como a vida.

Importa ainda referir que, em Portugal e Moçambique, não há obrigatoriedade de contratação de seguros por riscos catastróficos ou pandemias, significando isso que, para se atingir uma cobertura adequada destes riscos são necessárias medidas de política legislativa, regulamentares adequadas a esta realidade cada vez mais presente nos estados em alusão com impactos para os direitos inerentes a protecção social, daí urge estabelecer este tipo de seguro complementar para fazer face aos impactos dos eventos em alusão no que concerne à protecção social.

---

<sup>56</sup> Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Paginas/covid19.aspx>, consultado no dia 19/05/2023

## Capítulo V. Direito à Protecção Social em Moçambique:

### 5.1. Quadro Normativo Geral Sobre Direito à Protecção Social:

Vários direitos e obrigações estabelecidos na legislação de segurança social não são iguais para todas as pessoas, isto é, o quadro normativo não é uniforme, se assim não fosse, haveria um único regime de protecção social, tendencialmente universal, que protegeria da mesma forma todas as pessoas abrangidas.

De facto, a legislação em vigor, corresponde de resto, a uma constante do ordenamento jurídico de segurança social, tanto em Portugal, como nos países de tradição jurídico romano – germânico, existem vários regimes de importância desigual e de justificação muito diversa, do mesmo modo que são admitidas especificidades dentro de alguns desses regimes, aquilo a que tecnicamente se pode chamar de sub-regime.<sup>57</sup>

O ordenamento jurídico moçambicano desde a Constituição da República Popular de Moçambique de 20 de Junho de 1975, consagrou no seu artigo 32 que: *Todos os cidadãos têm direito à assistência em caso de incapacidade e na velhice, sendo que, o Estado promove a criação de organismos que garantam o exercício deste direito.*

Este ideal foi mantido nas Constituições que se seguiram, neste caso, na Constituição da República de Moçambique de 1990<sup>58</sup> e na Constituição da República de Moçambique de 2004, revista em 2018.<sup>59</sup>

Moçambique é membro das Nações Unidas desde 16 de Setembro de 1975, acto que teve lugar no decurso da 30ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas<sup>60</sup>, sendo que, de lá para cá, tem ratificado vários tratados e convenções internacionais e adoptado várias recomendações emanadas deste organismo no concernente aos direitos humanos, com destaque para Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

---

<sup>57</sup> DAS NEVES, Ilídio (1996) *Direito da Segurança Social, Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora, pág. 669 a 670.

<sup>58</sup> Cfr., artigo 95: estabelece que, Todos os cidadãos têm direito à assistência em caso de incapacidade e na velhice e o Estado promove e encoraja a criação de condições para a realização do direito em alusão.

<sup>59</sup> A Constituição da República de Moçambique de 2004, revisto pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, mantém no seu artigo 95 a enunciação sobre a protecção social, feita pela Constituição da República de Moçambique de 1990.

<sup>60</sup>Disponível em: <https://news.un.org › story › 2015/09 › 1524461-nacoe....> consultado no dia 07 de Fevereiro de 2022.

De referir que, o direito moçambicano estrutura e sistematiza a protecção social em três níveis, nomeadamente: *a segurança social básica, a segurança social obrigatória e a segurança social complementar*<sup>61</sup> e consagra a igualdade de tratamento quando se trata da protecção social, para tanto, todos cidadãos têm direito à protecção social, independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais ou profissão<sup>62</sup>.

## **5.2. Segurança Social Básica:**

A Constituição da República de Moçambique de 2004, revista em 2018, pela Lei n.º 1/2018, de 15 de Junho, estabeleceu nos artigos 35, 88, 89, 91 e 95, “que todos os cidadãos têm direito à educação, à saúde, habitação e direito a assistência na incapacidade e na velhice, sem qualquer tipo de discriminação.”

Assim, a Segurança Social Básica em Moçambique é constituída por cinco principais programas designadamente: *o Programa Subsídio Social Básico (PSSB); o Programa Acção Social Produtiva (PASP); o Programa Apoio Social Direto (PASD); o Programa Serviços de Acção Social (ProSAS) e o Programa de Apoio à Unidade Sanitária (PAUS)*, estes últimos estão previstos no Decreto n.º 47/2018, de 6 de Agosto. Sendo que, visam combater ou aliviar situações de pobreza e foram concebidos para beneficiar todas as pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade temporária ou permanente.

Os programas de protecção social básica encontram previsão legal e política na Lei n.º 04/2007, de 7 de Fevereiro, no Decreto n.º 47/2018, de 6 de Agosto e na Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB - II 2016-2024), respetivamente, sem descuidar diversos instrumentos normativos e regulamentares que materializam os dispositivos em alusão.

---

<sup>61</sup> Cfr., artigo 5 da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social.

<sup>62</sup> Cfr., artigo 6 da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social, de realçar que, a enunciação deste artigo remete-nos as características dos direitos humanos mormente a igualdade e a universalidade dos direitos humanos.

No mesmo diapasão, o artigo 6 da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, define as bases em que assenta a protecção social e organiza o respectivo sistema, sendo que, prevê o direito à segurança social básica para os cidadãos independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, profissão ou estado civil dos pais.

Nesta senda, o Governo de Moçambique através do Decreto Presidencial n.º 1/2015, de 16 de Janeiro, criou o Ministério do Género, Criança e Acção Social, órgão central do aparelho do Estado que de acordo com as suas atribuições, princípios, objectivos e políticas dirige e coordena a execução de acções de género, criança e acção social materializadas pelo Instituto Nacional de Acção Social.

Isto é, para a efectivação das atribuições e competências do Ministério do Género, Criança e Acção Social, foi outrora aprovada a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2010 – 2014 (*ENSSB*) pelo Conselho de Ministros, através da Resolução n.º 17/2010, de 27 de Maio e o Regulamento do Subsistema de Segurança Social Básica, através do Decreto n.º 85/2009, de 29 de Dezembro, que preveem a consolidação e expansão dos programas de protecção social básica.

Sendo que, a *ENSSB* é um instrumento que visa unificar e orientar os esforços dos actores governamentais e não-governamentais na planificação e implementação de acções em prol da segurança social dos indivíduos ou grupos de indivíduos mais pobres e vulneráveis, para que estes contribuam de forma eficiente e eficaz nos esforços de redução da pobreza e desenvolvimento socioeconómico do país, para tanto, a *ENSSB* espelha o comportamento dos programas de protecção social fornecendo ferramentas e diretrizes para a protecção social básica.

Além do *ENSSB* a protecção social conta com o *PASP*, que tem como beneficiárias famílias vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade com capacidade para o trabalho com enfoque especial para as “famílias chefiadas por mulheres, com elevadas taxas de dependência; pessoas com deficiência não elegíveis ao subsídio por incapacidade e famílias preferencialmente com crianças.

Este programa compara-se com políticas de alguns países neoliberais, em que o bem-estar é assegurado mediante o trabalho, uma vez que os beneficiários são obrigados a prestar serviços em troca de um subsídio. Tal é o caso da velha política inglesa outrora designada

por *workfare*, sustentada no ideário neoliberal que defendia o bem-estar em troca de trabalho, regido pela meritocracia em contraposição ao direito.<sup>63</sup>

Na senda de protecção social, temos o *PASP* que caracteriza-se pelas transferências monetárias em troca de trabalho público realizado pelos beneficiários de forma sazonal por um período de até três anos renováveis após a avaliação do Instituto Nacional de Acção Social-INAS e que conta com abonos mensais aos beneficiários no valor de 1.050,00 Mts.<sup>64</sup>

O *PASD* à semelhança dos outros programas visa reforçar o combate a vulnerabilidade e a pobreza, e difere dos outros programas, porque a transferência não é feita em pecúnia como acontece com o *PSSB* e *PASP*, mas sim, é feita no caso de acontecimentos pontuais ou prolongados de impacto social por meio da distribuição de gêneros alimentícios e cestas básicas, geralmente é acionado em tempos de emergência tais como, ciclones, guerras, pandemia como a de COVID-19.<sup>65</sup>

Ainda, temos *PAUS*, programa que veio substituir os *Serviços Sociais de Acção Social (SSAS)*. Consagrado no Decreto n. ° 47/2018, de 6 de Agosto, que consiste no acolhimento temporário ou permanente em unidades sociais de pessoas vulneráveis, desamparadas ou vítimas de maus tratos, onde a unidade social é uma instituição de acolhimento, sendo que, assistência temporária ou definitiva funciona em regime aberto, fechado ou misto e compreende, Infantário, destinado ao acolhimento de crianças desamparadas; Centro de Apoio à Velhice – *CAV*, destinado ao acolhimento de pessoas idosas desamparadas; Centro de Trânsito - *CT*, destinado ao acolhimento transitório de pessoas vulneráveis; e Centro Aberto - *CA*, destinado à assistência e realização de actividades ocupacionais de pessoas vulneráveis, no contexto do combate à mendicidade.<sup>66</sup>

Também, conta-se com *ProSAS*, programa que consiste em intervenções junto às famílias e comunidades para promover o reforço da capacidade de protecção contra riscos sociais e a inclusão social das pessoas mais vulneráveis.

---

<sup>63</sup> ZITHA, Fernandes Orlando, *Infância Protegida? O Programa Subsídio Social Básico no Combate à Pobreza Infantil em Maputo* – Moçambique, Brasília/df 11 de Novembro de 2021 pág. 107, disponível em [http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/43172/1/2021\\_Fernandes\\_OrlandoZitha.pdf](http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/43172/1/2021_Fernandes_OrlandoZitha.pdf).

<sup>64</sup> *Idem* pág. 107.

<sup>65</sup> *Idem* pág. 108.

<sup>66</sup> *Idem* pág. 108 a 109.

De referir ainda que, através do Regulamento do Subsistema de Segurança Social Básica, aprovado pelo Decreto n.º 85/2009, de 29 de Dezembro, o Estado moçambicano definiu o quadro para a expansão da protecção social para as pessoas vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade, em observância aos vários compromissos internacionais dentre eles os previstos na Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, na Carta dos Direitos Sociais da SADC, na Recomendação 202 da Organização Internacional do Trabalho sobre Pisos Nacionais de Protecção Social e nos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, aprovados pelas Nações Unidas.

Neste sentido, ao abrigo do artigo 7 e 8 todos da Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social, a segurança social básica abrange os cidadãos nacionais incapacitados para o trabalho, sem meios próprios para satisfazer as suas necessidades básicas, nomeadamente:

- ✓ Pessoas em situação de pobreza absoluta;
- ✓ Crianças em situação difícil;
- ✓ Idosos em situação de pobreza absoluta;
- ✓ Pessoas portadoras de deficiência, em situação de pobreza absoluta;
- ✓ Pessoas com doenças crónicas e degenerativas.

Para tanto, a segurança social básica concretiza-se através da disponibilização de prestações de risco que podem ser pecuniárias ou em espécie ao nível de protecção primária e prestações de apoio social atribuídos através de prestações de serviços, programas e projetos de desenvolvimento comunitário dirigidos a indivíduos ou grupos de pessoas com necessidades específicas a nível de educação, acolhimento, alimentação e meios de compensação entre outros, no entanto aqui estimula-se o envolvimento dos beneficiários e suas famílias na solução dos problemas e promove-se a participação comunitária.

Assim, o Estado moçambicano definiu no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024 como princípios para a segurança social básica os seguintes: *solidariedade, universalidade, equidade, inclusão, adequação, multisectorialidade, eficiência, sustentabilidade financeira*, embora com problemas de financiamento deste



sistema de protecção social pode se afirmar que está em consolidação e tem registado avanços principalmente quanto à definição de políticas, estratégias e regulamentação.

Todavia, fatores de ordem económica e financeiras emergentes da pandemia, calamidades naturais condicionaram o financiamento deste subsistema de protecção social que depende principalmente de fundos desembolsados pelo Estado e doadores, o que conseqüentemente prejudica os objectivos de protecção dos direitos sociais.

Não obstante, durante a COVID-19 houve aprimoramento das políticas de protecção social, contudo, várias empresas deixaram de funcionar em pleno o que provocou situações de vulnerabilidade na protecção social básica, o que obrigou o Governo a elaborar um Plano de Resposta de Protecção Social à Covid-19.

O Plano em alusão, tinha como objectivo amenizar o impacto socio-económico provocado pela pandemia e contou com participação de sectores tradicionais e responsáveis pela protecção social básica tais como: *o INAS, MGCAS, Ministério da Economia e Finanças, organizações internacionais como “Banco Mundial, UNICEF, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Programa Mundial da Alimentação (PMA), Departamento Internacional para o Desenvolvimento (DFID) do Reino Unido e a Embaixada de Suécia*<sup>67</sup>.

Ora, o plano de resposta à pandemia foi orçado em US\$237 milhões e não só beneficiou as famílias que não estavam cadastradas nos programas de protecção social, como também garantiu uma transferência por três meses aos beneficiários do *PSSB, PASP e PASD*, tendo beneficiado a 990.000 famílias através do *PASD-PE (post emergência)*, cuja situação económica ficou prejudicada com a pandemia.

As famílias em alusão beneficiaram de forma nunca antes vista na história dos programas de protecção social, uma vez que foram efetuadas transferências de 1500Mt equivalente a US\$23,50 por um período de seis meses, principalmente para populações que viviam em regiões urbanas, periurbanas e em regiões que fazem fronteira com outros países.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> *Idem*, Pág. 119

<sup>68</sup> *Idem* Pág. 119.

Ainda, o projeto de apoio às vítimas afetadas pela pandemia teve duas fases, a primeira contou com orçamento de US\$ 79 milhões de dólares, teve apoio do Banco Mundial, *Foreign Commonwealth & Development Office (FCDO)* e Suécia e a segunda esperava-se que o financiamento viria a ser logrado através de parcerias e cooperações com instituições tais como o *Banco Africano de Desenvolvimento (BAD)*, a *União Europeia*, o *FMI* ou o Canadá.<sup>69</sup>

Desta feita, deve-se repensar o modelo de financiamento deste sistema e alargamento da base de abrangência, pois fica claro que muitos cidadãos com a pandemia e calamidades naturais perdem o mínimo para sua sobrevivência daí a necessidade de intervenção imediata e não mediata do Estado e parceiros para a efectivação deste direito humano.

O facto dos programas de assistência social do Estado funcionarem de forma isolada com a previdência social obrigatória, demonstra a falta de complementaridade dos programas de protecção social no ordenamento jurídico moçambicano. Ademais, nas comunidades existem muitos idosos que trabalharam para o Estado, como enfermeiros, professores ou funcionários da administração, com pensão de reforma e ou sem pensão, mas sem algum subsídio pago pela acção social, enquanto enfrentam situações de vulnerabilidade e pobreza, que agudiza em situações de pandemias e calamidades naturais, o que urge garantir a complementaridades das acções de protecção social com vista a salvaguarda deste direito humano e fundamental.

### **5.3. Segurança Social Obrigatória:**

Os regimes contributivos, agrupam-se em duas áreas distintas, de muita importância desigual. Podem ser de enquadramento obrigatório, independentemente da vontade dos interessados, como é a regra, embora estes regimes também prevejam em certos casos a aplicação de normas facultativas ou de enquadramento meramente facultativo. Nestes casos, o critério de distinção é a circunstância de a lei admitir ou não o princípio da autonomia da vontade das partes, mediante opção dos interessados. Esta liberalidade de escolha está relacionada com a existência ou não de estatuto jurídico-profissional ou

---

<sup>69</sup>ANDREW, Kardan; SARAH; Bailey at all, *Investigação de Sistemas de Protecção Social de Resposta a Impactos, Estudo de Caso*— Moçambique, Dezembro de 2016.

situação equiparada, bem como o local de exercício da actividade suscetível de fazer cessar a obrigatoriedade de enquadramento.<sup>70</sup>

No entanto, para bem compreender o verdadeiro alcance da aplicação deste princípio, que podemos considerar de liberdade de escolha, é indispensável salientar que, a opção por um regime facultativo só é possível se o interessado não reunir objectivamente condições para ser enquadrado de modo obrigatório, ou seja, tem em princípio a ver com a relação jurídica de vinculação, ou melhor, com o seu pressuposto, que é o enquadramento. Por outro lado, os regimes de enquadramento obrigatório não são totalmente rígidos neste aspecto, visto que admitem diversas formas de opção por parte dos beneficiários, designadamente no âmbito da relação contributiva e da relação jurídica prestacional.

A Segurança Social obrigatória é coberta através de dois sistemas paralelos, sendo que, um foi concebido para trabalhadores por conta de outrem com vínculo laboral com o sector privado e sector público quando este age no domínio do direito privado, sendo que, inclui trabalhadores por conta própria.<sup>71</sup> Este sistema é gerido pelo Instituto Nacional de Segurança Social – INSS<sup>72</sup>, entidade tutelada pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social<sup>73</sup>.

Nesta senda, temos o INSS que surgiu da necessidade que o Governo moçambicano teve de estender a protecção social para trabalhadores dos sector público - privado e misto, saídos das empresas estatais, devido à implementação dos *Programas de Reajustamento Estrutural (PRE)*.<sup>74</sup>

Assim, por Decreto n.º 17/88, de 27 de Dezembro, foi criado o INSS como entidade gestora do regime de segurança social obrigatória e que funciona com base no mecanismo de repartição “*pay-as-you-go*”, que entretanto ainda não cobre todos os riscos preconizados pela convenção 102 de 1952 da OIT, porém prosseguia a missão e cobria os riscos plasmados na Lei da Segurança Social n.º 5/89 de 18 de Setembro.

---

<sup>70</sup> DAS NEVES, Ilídio, (1996), *Direito da Segurança Social, Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora, Pág. 670.

<sup>71</sup> *Cfr.*, artigo 1, 3 e 4 todos do Decreto n.º 51/2017, de 9 de Outubro, que aprova o Regulamento de Segurança Social Obrigatória.

<sup>72</sup> *Cfr.*, artigo 1 do Decreto n.º 17/88, de 27 de Dezembro, que cria o Instituto Nacional de Segurança Social.

<sup>73</sup> *Cfr.*, o n.º 2 do artigo 2 do Decreto n.º 17/88, de 27 de Dezembro, que cria o Instituto Nacional de Segurança Social.

<sup>74</sup> QUIVE, Samuel, *Sistemas formais e informais de protecção social desenvolvimento em Moçambique*, II Conferência IESE, pág. 20.

.Neste diapasão, o Estado Moçambicano estabeleceu que a segurança social obrigatória é garantida a todo cidadão moçambicano<sup>75</sup>. Por isso, a lei prevê a criação de acordo com as condições socio-económicas e as possibilidades do desenvolvimento da economia nacional, de um sistema que garanta o exercício do direito a protecção social.<sup>76</sup>

Neste sentido, o legislador moçambicano estabeleceu que, a segurança social obrigatória é de base contributiva, sendo que, o trabalhador contribui com 3% do seu salário e a entidade empregadora contribui com 4 %<sup>77</sup>. Contudo a taxa em alusão, é a mais baixa ao nível da região e do mundo, com impactos negativos a médio e logo prazo para a efectivação da protecção social, caso a mesma não seja revista, pois com a maturidade do sistema aliado aos eventos como pandemias e calamidades naturais pode demandar o aumento de número de pensionistas e beneficiários e conseqüentemente redução das contribuições e das reservas.

Ao abrigo do artigo 5 do Decreto n. ° 51/2017, de 9 de Outubro, que aprova o Regulamento de Segurança Social Obrigatória, conjugado com o artigo 18 da Lei n. ° 4/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social, a segurança social obrigatória compreende prestações nas seguintes eventualidades:

- ✓ Doença - é gerado o subsídio por doença e por internamento hospital;
- ✓ Maternidade - é gerado o subsídio por maternidade;
- ✓ Invalidez - é gerado a pensão por invalidez,
- ✓ Velhice - é gerada a pensão por velhice e
- ✓ Morte - é gerado o subsídio por morte, o subsídio de funeral e a pensão de sobrevivência.

Contudo, o sistema de segurança social obrigatória não prevê abonos em situações de desemprego e nenhuma prestação aos familiares das pessoas que tenha perdido emprego por situações que não lhe seja imputada alguma culpa ou mesmo em situações de calamidades naturais, pandemias e eventos similares, o que pode pôr em causa a materialização do direito humano a protecção social.

---

<sup>75</sup> Aqui esta subjacente o princípio de igualdade dos direitos humanos.

<sup>76</sup> Preambulo do Decreto n. 17/88, de 27 de Dezembro, que Cria o Instituto Nacional de Segurança Social.

<sup>77</sup> *Crf.*, artigo 2 do Decreto n.º 4/90, de 13 de Abril, que fixa a taxa de contribuição entre entidades empregadoras e trabalhadores

Ora, importa referir que, na África do Sul, em situações de incapacidade para o trabalho o Estado estabeleceu um seguro-desemprego de curto prazo para pessoas em decorrência de falta de oferta de emprego, doença, maternidade, adoção de filho ou morte de familiares, também foi aprovada em 2003 uma lei de inclusão de empregadas domésticas no benefício de segurança social, o que constituiu um grande avanço na luta das mulheres por melhores direitos laborais e para a protecção social.<sup>78</sup>

O segundo sub-sistema, abarca trabalhadores por conta de outrem com vínculo laboral com o Estado<sup>79</sup> cuja entidade gestora é o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS<sup>80</sup>, entidade tutelada pelo Ministério de Economia e Finanças<sup>81</sup>.

Outrora, a protecção social para os funcionários públicos era gerida pelo Departamento de Previdência Social e Pensões, instituída em 1901 pelo Regulamento da Fazenda do Ultramar como Repartição de Fazenda do Ultramar, conforme os termos do artigo 6 do Decreto de 14 de Setembro de 1900, ainda a entidade em alusão já esteve subordinada à Direcção Nacional de Contabilidade Pública do Ministério de Plano e Finanças.

O Departamento da Previdência Social no Aparelho do Estado estava previsto no Decreto Base n.º 14/78, de 20 de Maio, aprovado pelo Conselho de Ministros e que fixava os grupos abrangidos, as contribuições, as pensões, as modalidades, os beneficiários, contudo para tempos atuais não seja aplicável, pois tinha sido aprovado no regime político socialista de economia planificada, daí houve necessidade de adequação e atualização do instrumento, por forma a responder às transformações sociais, económicas e políticas do país.

Também, temos a Previdência Social nas Forças Armadas de Moçambique (FADM), prevista no Regulamento de Previdência Social e Reforma nas Forças Armadas de Moçambique (FADM), aprovado pelo Decreto n.º 3/86, de 25 de Junho. Este estabelece as normas que regem a constituição e o pagamento dos abonos aos militares e seus familiares.

De referir que, a administração dos serviços de previdência nas FADM, insere-se numa relação estrutural bilateral entre o Ministério de Finanças e o Ministério da Defesa

---

<sup>78</sup> ZITHA, Fernandes Orlando, *Infância Protegida? O Programa Subsídio Social Básico No Combate À Pobreza Infantil Em Maputo – Moçambique*, Brasília/Df 11 De Novembro De 2021 Pag.35.

<sup>79</sup> *Cfr.*, artigo 1 e 2 Da Lei N.º 8/2021, De 30 De Dezembro, Lei Do Sistema De Segurança Social Obrigatória Dos Funcionário Do Estado.

<sup>80</sup> *Cfr.*, artigo 1 e 2 do Decreto n.º 61/2018, de 12 de Outubro, que aprova as Normas de Organização e Funcionamento do Inps.

<sup>81</sup> *Ibidem*, artigo 3 e 6.

Nacional, sendo que, ao Ministério da Defesa Nacional competência a Direcção de Quadros, em conexão com os diversos ramos do exército e unidades militares, iniciar os mecanismos burocráticos formais para a fixação dum determinado abonos e ao ministério de finanças a disponibilização da respectiva verba.<sup>82</sup>

Ainda, temos a Previdência e Segurança Social do Deputado, prevista pela Lei n. ° 21/2002, de 21 de Outubro, em atenção à Lei n. ° 2/95, de 8 de Maio, que aprova o Estatuto do Deputado conjugado com o Decreto n. ° 48/2002, de 26 de Dezembro, que aprova o respectivo regulamento.

Importa referir que, estes sistemas têm uma cobertura bastante limitada, pois, cobrem apenas a população economicamente activa que se encontra no mercado formal de emprego e que satisfazem os critérios de elegibilidade estabelecidos pelas instituições da segurança social obrigatória.

O que significa que, a maior parte da população que se encontra a trabalhar no sector informal ou desempregada e, sobretudo, que nunca trabalhou não está coberta por nenhum dos sistemas em alusão. Assim, tanto a escolha, em termos de opções de seguros sociais, assim como em termos de alcance destes sistemas há muita limitação, o que prejudica a efectivação do direito a protecção social principalmente em períodos de pandemias e calamidades naturais.

É aqui onde se afigura importante, a médio prazo, pensar-se no alargamento das opções de segurança social através de Fundos de Previdência Social, como já acontece em alguns países, incluindo em países em vias de desenvolvimento como Chile, Brasil e México, não obstante nos países desenvolvidos encontramos a combinação de sistemas de Previdência Social Públicos e Fundos de Previdência Social como forma de fortificar a base da segurança social obrigatória para os cidadãos.

---

<sup>82</sup> QUIVE, Samuel, *Sistemas formais e informais de protecção social desenvolvimento em Moçambique*, II Conferência IESE, pág. 18.

#### 5.4. Segurança Social Complementar:

A segurança social complementar ou voluntária/facultativa refere-se ao regime de segurança social que, em si, na sua globalidade, não é de enquadramento obrigatória, cuja vinculação depende de um acto de vontade opcional formulado expressamente pelos interessados.

Este regime tem simultaneamente uma natureza adjectiva ou instrumental e uma finalidade aditiva, já que visa apenas dar continuidade à carreira contributiva dos beneficiários enquadrados obrigatoriamente, quando deixem de o ser, muitas vezes de modo temporário, por força de alteração do seu estatuto sócio-profissional.<sup>83</sup>

Trata-se duma modalidade de continuação facultativa do pagamento de contribuições, que evita a existência de lacunas na carreira contributiva dos beneficiários, susceptíveis de prejudicarem a formação das suas prestações, designadamente das pensões de velhice ou invalidez. Nesta perspectiva, o regime voluntário é um instrumento eficaz para permitir que o regime obrigatório continue, por assim dizer, a manter-se operacional, a surtir seus efeitos protetores fundamentais, sem ofensa dos princípios que lhe são próprios.<sup>84</sup>

Este regime representa no fundo a aplicação de um princípio hoje comum aos vários direitos de segurança social, mormente, *o princípio da generalização da protecção que, sendo inerente aos ordenamentos jurídicos que se baseiam na concepção universalista do direito à segurança social, acabou por ser amplamente adoptado, um pouco por todo o lado, mesmo pelos ordenamentos jurídicos de expressão romano-germânico.*<sup>85</sup>

Por outro lado, a adoção de regimes complementares é também consequência da aplicação do princípio da individualização do direito a protecção social, o que implica a não aplicação ou aplicação muito atenuado do princípio do direito derivado à segurança social. Com efeito, pelo regime voluntário podem ter acesso a direitos próprios pessoais que de outro modo só poderiam beneficiar de prestações por direito derivado.

---

<sup>83</sup> DAS NEVES, Ilídio (1996) *Direito da Segurança Social, princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora, Pág.755.

<sup>84</sup> *Idem.*

<sup>85</sup> *Idem.*

A Segurança Social Complementar abrange, com carácter facultativo, as pessoas inscritas no sistema de segurança social obrigatória e visa reforçar as prestações da segurança social obrigatória, através de modalidades sujeitas à homologação pelo órgão de supervisão de seguros, sob proposta da entidade gestora do sistema.<sup>86</sup>

Isto é, o sistema complementar, como o próprio nome indica, exerce uma função de complementaridade em relação aos outros dois sistemas, com os quais se articula. A lei reconhece que os regimes complementares que compõem o sistema complementar são “instrumentos significativos de Protecção Social, concretizadas na partilha das responsabilidades sociais, devendo o seu desenvolvimento ser estimulado pelo Estado através de incentivos considerados adequados”.<sup>87</sup>

Desta feita, o Sistema Complementar abrange três categorias de regimes, nomeadamente:<sup>88</sup>

- ✓ Regime público de capitalização da responsabilidade do estado financiado pelos trabalhadores que queiram aderir.
- ✓ Regimes complementares de iniciativa colectiva, promovidos e financiados pelas empresas ou por grupos profissionais a favor dos seus trabalhadores.
- ✓ Regimes complementares de iniciativa individual que assumem a forma de planos de poupança reforma, seguros de vida, seguros de capitalização e modalidades mutualistas.

Sendo que, os três regimes têm um denominador comum: *a criação de mecanismos de poupança privada tendo em vista assegurar prestações complementares às concedidas pelo sistema previdencial, designadamente no que se refere à pensão pública, e a gestão das contribuições recebidas em capitalização pura, através do seu investimento no mercado de capitais e no mercado imobiliário, administrada de maneira profissional por entidades que podem ser públicas, cooperativas e privadas.*

---

<sup>86</sup> Cfr., artigos 31 e 32 da Lei n.º 7/2007, de 7 de Fevereiro, que aprova a Lei de Protecção Social.

<sup>87</sup> <https://www.publico.pt/2017/11/13/economia/opiniao/sistema-complementar-da-seguranca-social-e-poupanca-para-a-reforma-1792081> consultado no dia 22/05/2023, as 16 horas e 13 minutos.

<sup>88</sup> *Ibidem.*



Para a materialização das finalidades e objectivos preconizados neste nível de protecção social, pressupõem a contratação de seguro normalmente gerida por entidades privadas, no entanto para efeitos do presente trabalho é de referir que, a actividade seguradora é, na essência, uma actividade de gestão de riscos. Risco que é, por sua vez, o elemento nuclear do contrato de seguro, isto é, não há seguro sem risco<sup>89</sup>.

Ora, os mecanismos de gestão de riscos podem distinguir-se, quanto ao fim, consoante visem evitar os riscos; prevenir a sua verificação; minimizar as consequências da sua verificação; ou proporcionar os meios para fazer face a essas consequências.

A indústria seguradora recorre às suas próprias definições de «catástrofe». Segundo o *Insurance Information Institute*, uma catástrofe é um desastre, de origem natural ou humana, com um potencial causador de danos em bens seguros cujo valor global ultrapasse uma determinada fasquia, que actualmente a indústria norte-americana fixa em vinte e cinco milhões de dólares dos Estados Unidos da América (USD 25.000.000,00).

Nos seguros de riscos catastróficos, não é invulgar encontrar a estipulação de que um dado evento só corresponderá a um sinistro, ou seja, só estará coberto pelo seguro, se for oficialmente qualificado como uma catástrofe pela autoridade competente no ordenamento jurídico em causa, sendo que, alguns contratos de seguros que asseguram a cobertura de eventos catastróficos apenas desencadeiam o pagamento de indemnização aos segurados no momento em que a entidade soberana desse mesmo país declara o evento registado como sendo uma catástrofe.

Daí que, este seguimento pode ser relevante para minimizar os impactos das calamidades naturais e pandemias, bem como reduzir a vulnerabilidade dos cidadãos face aos eventos em alusão e, por conseguinte responder-se os desafios da protecção dos direitos económicos e sociais.

## **Capítulo VI. Direito à Protecção Social em Períodos de Pandemia e Calamidades Naturais:**

### **6.1. Contextualização de Moçambique Face as Calamidades Naturais:**

Moçambique é o terceiro país mais exposto a eventos climáticos do continente africano, sendo que, 58% da população e 37% do Produto Interno Bruto (*PIB*) do país estão expostos a dois ou mais desastres naturais. Perante este cenário, o papel da protecção social é extremamente relevante para que as famílias abrangidas pelos sistemas de protecção social estejam capacitadas para resiliência em caso de eventos extremos, com vista a permitir uma recuperação mais rápida de ativos produtivos, manutenção de níveis básicos de consumo durante as crises e o investimento continuado em capital humano após sofrer um choque.<sup>90</sup>

Isto é, nos últimos tempos o País tem estado a ser severamente afetado por secas, cheias, ciclones, tempestades tropicais e outros fenómenos como a recente pandemia da COVID-19. Estes estão a mudar e a tornar-se mais imprevisíveis, aumentando em frequência, a intensidade e magnitude gerando calamidades subsequentes que afetam negativamente e agravam a situação de vulnerabilidade com maior destaque para os grupos que vivem em situação de pobreza, desgastando a sua capacidade de resiliência.

### **6.2. Segurança Social básica em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais:**

A Recomendação 202 da *OIT*, relativa aos Pisos Nacionais de Protecção Social, indica que, os Estados membros deveriam, de acordo com as circunstâncias nacionais, estabelecerem e manter pisos de protecção social que assegurem uma protecção social destinada a prevenir ou mitigar a pobreza, a vulnerabilidade e a exclusão social. Sendo que, incluem<sup>91</sup>:

---

<sup>90</sup> Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e Programa Mundial para a Alimentação (PMA) Moçambique, Protecção Social Adaptativa em Moçambique – Avanços das Respostas a Emergências, Julho 2022, ISSN 2318-9118, pág.1, disponível em [https://ipcig.org/sites/default/files/pub/pt-br/OP512PT\\_Proteccao\\_Social\\_Adaptativa\\_em\\_Mocambique](https://ipcig.org/sites/default/files/pub/pt-br/OP512PT_Proteccao_Social_Adaptativa_em_Mocambique).

<sup>91</sup> CUNHA, Nuno, at all, *Avaliação da Estratégia Nacional de Segurança Social Básica* (2010-2014) de Moçambique, OIT, 19 Fevereiro de 2015, Pag.17, disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/>

- ✓ Acesso a um conjunto de bens e serviços definidos a nível nacional, que constituam os cuidados de saúde essenciais, incluindo a assistência à maternidade, e que cumpram com os critérios de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade;
- ✓ Segurança básica de rendimento para crianças, situando-se pelo menos a um nível mínimo definido no plano nacional, que proporcione o acesso à alimentação, educação, cuidados e outros bens e serviços necessários;
- ✓ Segurança básica de rendimento, situando-se pelo menos a um nível mínimo definido no plano nacional, para pessoas em idade activa sem capacidade para obter um rendimento suficiente, particularmente nos casos de doença, desemprego, maternidade e invalidez;
- ✓ Segurança básica do rendimento para as pessoas idosas, situando-se pelo menos a um nível mínimo definido no plano nacional.

Em Moçambique, a Lei de Protecção Social, Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, lançou as bases jurídicas para protecção social, criando as condições para o desenvolvimento de um sistema de Protecção Social, tendo em conta as necessidades das populações mais pobres e vulneráveis. Para tanto, o Governo aprovou com o Decreto n.º 85/2009, de 29 de Dezembro, o Regulamento do Subsistema de Segurança Social Básica, que entre outros aspectos, estabelece um conjunto de prestações para reduzir a vulnerabilidade e fortalecer a resiliência dos indivíduos e agregados familiares mais pobres e vulneráveis.<sup>92</sup>

Na mesma senda, face as emergências, Moçambique possui um quadro jurídico e institucional relativamente consolidado, destacando-se três documentos estratégicos que alinham as prioridades da segurança social básica, dentre elas, a *II Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB II 2016-2024)*, a *Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação às Mudanças Climáticas 2013-2025* e o *Plano Director para a Redução de Risco de Desastres 2017-2030*.

Todos os documentos mencionam o aprimoramento da resposta às calamidades através de programas de protecção social para melhorar a resiliência das famílias no que concerne as emergências e mudanças climáticas ou para destacar a importância do fortalecimento das

---

[--africa/ro-abidjan/ilo-lusaka/documents/publication/wcms\\_532471](https://africa/ro-abidjan/ilo-lusaka/documents/publication/wcms_532471) consultado no dia 01/06/2023, as 10 horas e 01 minutos.

<sup>92</sup> *Ibidem*, Pág.18

ligações e sinergias entre as instituições do governo envolvidas na resposta a emergências, sobretudo o *Instituto Nacional de Gestão e Redução do Risco de Desastres (INGD)*, o *Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS)* e o *Instituto Nacional de Acção Social (INAS-IP)*, que possuem um papel importante na implementação de programas e respostas a pessoas afectadas por calamidades.<sup>93</sup>

Perante a ocorrência de choques externos, sentidos no país ao longo dos últimos anos, destacam-se alguns exemplos concretos e algumas lições aprendidas na sequência do uso de programas na área da Protecção Social Adaptativa: *a crise provocada pela reforma dos subsídios de combustíveis em 2016; a resposta à seca motivada pelo El Nino em 2017/2018; a assistência pós-emergência nos ciclones Idai e Kenneth em 2019; e a resposta à crise provocada pela COVID-19 iniciada em 2020.*<sup>94</sup>

O Programa de Apoio Social Direto Pós Emergência (PASD-PE) ganhou força e uma melhor estruturação a partir de 2017, após a sua aplicação na resposta à seca, ampliando significativamente a colaboração entre a área de Acção Social e o INGD através da partilha de dados de beneficiários e famílias afectadas.<sup>95</sup>

Em 2019, o PASD-PE foi adaptado a choques de desenvolvimento rápido, para responder ao ciclone Idai nas províncias de Sofala e Manica. Dentre os principais avanços, destaca-se o início da inclusão de famílias já beneficiárias de programas da protecção social na resposta a emergências, possibilitando uma acção mais rápida para as famílias vulneráveis e afectadas.

Houve também partilha de dados de beneficiários entre INGD e INAS-IP, além do início do uso do aplicativo de pagamentos digitais desenvolvido junto do Banco Mundial, para as transferências monetárias do INAS-IP. Adicionalmente, o PASD-PE Idai marcou o

---

<sup>93</sup> Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e Programa Mundial para a Alimentação (PMA) Moçambique, Protecção Social Adaptativa em Moçambique – Avanços das Respostas a Emergências, Julho 2022, ISSN 2318-9118, pág.1, disponível em [https://ipcig.org/sites/default/files/pub/pt-br/OP512PT\\_Proteccao\\_Social\\_Adaptativa\\_em\\_Mocambique](https://ipcig.org/sites/default/files/pub/pt-br/OP512PT_Proteccao_Social_Adaptativa_em_Mocambique). Consultado no dia 01/06/2023, as 12 horas e 41 minutos.

<sup>94</sup> *Ibidem* Pág. 1

<sup>95</sup> *Ibidem*.

primeiro piloto de pagamentos digitais com o uso de carteiras móveis (M-PESA), em acção realizada com o PMA<sup>96</sup>.

Finalmente, em 2020, o Plano de Resposta da Protecção Social à COVID-19 marcou uma expansão em escala do PASD-PE, alcançando cerca de 1,6 milhões de famílias.<sup>97</sup>

Ademais, para fazer face a pandemia – Covid-19, aprovou-se o Decreto Presidencial n.º 11/20205, de 30 de Março, que declarou o Estado de Emergência em todo o território moçambicano, com vista a concretizar e operacionalizar as medidas de prevenção e mitigação dos impactos sociais da Covid-19.

O Decreto n.º 12/2020, de 2 de Abril, no seu artigo 36, aprovou as medidas de execução administrativa para a prevenção e contenção da propagação da pandemia Covid-19. Sendo que, o Ministério de Género, Criança e Acção Social, através do Instituto Nacional de Acção Social e aos Serviços Provinciais de Assuntos Sociais implementou o Plano Sectorial de resposta à Covid-19 em Protecção Social, a nível nacional.

O referido Plano Sectorial de Resposta à Covid-19 em Protecção Social pretendia contribuir para a mitigação dos impactos socioeconómicos negativos que a população mais vulnerável enfrentava em Moçambique, como resultado das medidas de controlo de expansão da pandemia.<sup>98</sup> E que tinha como objectivos:

- ✓ Assegurar apoio social e reforçar a resiliência dos agregados familiares em situação de pobreza e vulnerabilidade expostos aos efeitos da Covid-19.
- ✓ Introduzir medidas de carácter extraordinário para estender a cobertura da protecção social através de uma estratégia bidimensional, assegurando segurança de rendimento aos grupos vulneráveis mais afectados pela pandemia.

Assim sendo, o Plano de Resposta à Covid-19 em Protecção Social prévio a concessão de transferências monetárias para 1.582.179 beneficiários, sendo estes: beneficiários existentes nos programas regulares de protecção social básica (PSSB, PASD-Cesta Básica e PASP), que receberão pagamento adicional de três meses de subsídio em 2020.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> *Ibidem.*

<sup>97</sup> *Ibidem*

<sup>98</sup> *Ibidem*, pág. 6

<sup>99</sup> *Ibidem* pág. 6

Não obstante, as pandemias agudizaram a vulnerabilidade dos cidadãos, que foi, entretanto, agravada pela Covid-19, com foco geográfico em áreas urbanas, periurbanas e fronteiriças e que para minimização dos seus impactos o Governo Moçambicano disponibilizou 1500 Mt por mês durante seis meses, através do Programa Apoio Social Direto – Pós Emergência “Covid-19” (PASD-PE “Covid-19”).<sup>100</sup> Valor que se mostrou bastante irrisório tendo em conta o custo de vida, tanto é que, não garantiu a efectivação plena de direitos humanos, mormente os direitos económicos e sociais.

Aponta-se que a medida não conseguiu abarcar cerca de 14.000 beneficiários dos programas regulares do INAS e 31.000 Trabalhadores por Conta Própria com baixos rendimentos inscritos no Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) e 945.000 Novos inscritos identificados junto com das organizações de base de acordo com critérios de vulnerabilidade.<sup>101</sup>

O Plano de Resposta à Covid-19 em Protecção Social reforça a importância de ter um marco legal da protecção social apropriado para responder às situações de choque e traga inovações que fortaleçam o regime de segurança social básica de Moçambique e que preveja:

- ✓ Inclusão dos trabalhadores com baixos rendimentos operando na economia informal.
- ✓ Utilização de novas tecnologias para a realização da inscrição e entrega das prestações sociais.
- ✓ Aprimoramento do uso de diferentes fontes de financiamento, principalmente fundos de contingências.
- ✓ Evolução e flexibilização de arranjos institucionais para a ampliação da cobertura dos programas de resposta a choques, o que pressupõem o alargamento do âmbito pessoal e material do regulamento de protecção social básica.

Importa realçar ainda que, os programas de segurança social básica foram criadas para fazer face as crises e choques generalizados, como secas, cheias e ciclones e foram adaptados para dar resposta aos desafios gerados pela crise da Covid-19, contudo não conseguiram abranger o maior número dos necessitados e rastreados, daí a necessidade de

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, Pág. 6

<sup>101</sup> *Ibidem*

financiamento deste sub-regime de protecção social para garantir resposta aos desafios constitucionalmente consagrados inerentes a protecção social básica e a efectivação dos direitos económicos e sociais plasmados em diversos instrumentos nacionais e internacionais de que moçambique é parte signatária.

### **6.3. Segurança Social Obrigatória em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais:**

À semelhança do que verificamos na protecção social básica, a lei de Protecção Social, Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, é que lançou as bases jurídicas da protecção social, criando condições para o desenvolvimento de um sistema de Segurança Social obrigatória tendo em conta as capacidades contributivas dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, deste modo, o Governo aprovou dentre vários regulamentos o Decreto n.º 51/2017, de 09 de Outubro, que estabelece os regimes de segurança social obrigatória dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores por conta própria.

Ademais, importa referenciar que, um dos sectores mais atingidos pela pandemia da COVID-19 é o sector de trabalho, emprego e segurança social, na medida em que a economia, incluindo as empresas, foram bastante afectadas por medidas sanitárias e administrativas adoptadas com vista a conter a propagação da doença, o que ditou a redução do número de postos de trabalho em todos os sectores e contribuições para o sistema de segurança social obrigatória.

Sendo que, os empregos de maior risco foram os do comércio, turismo e transportes, sobretudo os da indústria hoteleira, onde, pelo menos 60 milhões de postos de trabalho foram afectados pela redução do horário de trabalho, despedimentos e inatividade geral durante o auge das medidas de confinamento domiciliária obrigatória.<sup>102</sup>

De destacar que, as medidas administrativas e sanitárias em períodos de Covid-19 afetaram drasticamente os trabalhadores da economia informal, que constituem a maioria,

---

<sup>102</sup> RESPOSTA DA SADC À PANDEMIA DA COVID-19, Com incidência nos sistemas de saúde, força de trabalho, segurança alimentar, garantia da lei e ordem, viagens aéreas e facilitação do transporte e do comércio na região, Boletim n.º 9, #COVID19SADC, Pág.6, disponível em [https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-06/COVID-19\\_9th\\_Report\\_PT](https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-06/COVID-19_9th_Report_PT). Consultado no dia 01/06/2023, as 14 horas e 48 minutos.

representando pelo menos mais de 50% dos empregados em mais de metade dos Estados-Membros da SADC.<sup>103</sup>

Contudo, para fazer face aos impactos da pandemia tomou-se diversas medidas para estimular a economia e o emprego com vista assegurar a sobrevivência das empresas em tempo de crise, também se adotou diversas medidas de política e monetária, através de vários veículos como: dos fundos de auxílio a COVID-19 mediante acordos de cooperação com instituições financeiras visando adiar e reestruturar as obrigações de crédito, desta feita, foram lançadas duas linhas de crédito, nomeadamente:

- ✓ *Linha de Crédito GOV. COVID-19*<sup>104</sup>, no valor de 1.000,00 milhões de meticais financiados por fundos do Estado. E
- ✓ *Linha de Crédito BNI COVID-19*<sup>105</sup>, no valor de 600,00 milhões de meticais, financiadas por um empréstimo obrigacionista com tomada firme do INSS – Instituto Nacional de Segurança Social.

Ora, as medidas em alusão, foram tomadas em obediência aos termos do Decreto n.º 37/2020, de 02 de Junho, cuja finalidade era reforçar a tesouraria e apoiar o investimento visando promover e revitalizar as micro, pequenas e médias empresas que operam no território nacional, contudo as condições de apoio em referência não eram favoráveis para os trabalhadores por conta própria com obrigações contributivas para o sistema de segurança social obrigatória gerida pelo INSS.

No mesmo contexto, foram aprovados os Decretos n.º 22/2020, de 23 de Abril, Decreto n.º 37/2020, de 2 de Junho e no ano de 2021 aprovou-se o Decreto n.º 29/2021, de 12 de Maio, todos relativos as medidas económicas e sociais adicionais, de excepção e temporárias, com vista a mitigar o impacto da pandemia da COVID-19 com impactos para o sistema de segurança social obrigatória, pois dum lado, o sistema perdeu com as medidas encaixes financeiros que resultariam de multas e juros de mora, contudo permitiram a regularização de situações de contribuintes devedores e consequentemente permitiu que

---

<sup>103</sup> *Idem*

<sup>104</sup> Disponível em: <https://www.bni.co.mz/noticias/bni-lanca-duas-linhas-de-credito-no-ambito-da-pandemia-da-covid-19/> consultado no dia 05/06/2023, as 6 horas e 34 minutos.

<sup>105</sup> *Idem*



vários trabalhadores que podiam ver-se sem benefícios ao nível do sistema passassem a ter direitos relativos as prestações pagas pelo INSS, o que a curto e medio prazo permite a efectivação dos direitos económicos e sociais, mormente, o direito a protecção social.

De referir que, o Plano de Resposta à Covid-19 em Protecção Social, PASD-PE “Covid-19”, é uma das primeiras experiências no país que inclui na mesma resposta política um mecanismo de articulação entre os regimes de segurança social básica (não contributiva) e a segurança social obrigatória (contributiva).

Em termos concretos, esta medida implica a ampliação em escala dos mecanismos de segurança social básica já existentes para atender aos trabalhadores que operam no sector informal, o que implica adaptar as operações e critérios de elegibilidade da segurança social básica para atender às especificidades dos trabalhadores por conta própria, demandando a coordenação entre o MGCAS e o MITSS, bem como entre o INAS e o INSS.

Importa realçar que, tanto a lei sobre os desastres naturais, como o seu regulamento, não estabelecem medidas aplicáveis à segurança social obrigatória em casos de calamidades naturais e ou eventos naturais, o que enfraquece a materialização do direito económico e social em alusão.

Contudo, a mínima intervenção que tem sido feito é no âmbito dos programas de Acção Sanitária e social previsto pela alínea b) do artigo 101 do Regulamento da Segurança Social Obrigatória, aprovado pelo Decreto n. ° 51/2017 de 9 de Setembro, e que visa garantir a concessão de apoios não pecuniários aos beneficiários, pensionistas do sistema e seus familiares, com vista a mitigação dos efeitos das calamidades e endemias. Daí urge melhor regular a intervenção do Estado no âmbito das calamidades naturais com vista a maximizar a protecção social no âmbito da segurança social obrigatória.

Não obstante, não nos consta nenhuma intervenção do INPS em situações de calamidades naturais e pandemias com vista a salvaguardar ou minimizar os impactos dos fenómenos em alusão, para os seus pensionistas, funcionários e agentes do estado e seus familiares. Daí é pertinente a regulação e adoção de medidas tangíveis com vista a efectivação do direito a protecção social no âmbito do funcionalismo público em caso de pandemias e calamidades naturais.

#### **6.4. Desafios da Protecção Social no Contexto das Pandemias e Calamidades Naturais:**

Existem vários desafios para a protecção social em Moçambique em situações de pandemias e calamidades naturais<sup>106</sup>, dentre elas se destacam:

Exiguidade de recursos financeiros para responder à demanda derivada da necessidade de apoiar as famílias cuja situação de pobreza é agravada pelas medidas de controlo e combate a pandemia e calamidades naturais, assim como, outras famílias que passam para baixo da linha de pobreza em contexto da pandemia.

Os dados sobre o orçamento na protecção social mostram que o Estado não consegue, no mínimo, alcançar o objectivo estratégico de cobrir até 25 % das pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza. Sendo que, em 2019, o nível de cobertura foi de 22%, contudo, o contexto nacional marcado pelos ciclones IDAI e Kenneth, o terrorismo em Cabo Delgado, e a pandemia, sugere que o número de pessoas a viver abaixo da linha de pobreza poderá aumentar grandemente, colocando o alcance das metas estratégicas ainda mais longe e a efectivação dos direitos económicos e sociais ainda um desafio.

Enquanto a população que precisa de assistência social tende a aumentar, a capacidade financeira do Estado para apoiá-la tende a diminuir. Os dados indicam que, entre 2015 e 2016, a trajetória das duas variáveis alterou se, com o volume do PIB a ser superado pelo volume da dívida externa total. Por exemplo, em 2015, a dívida pública era de 14 mil milhões de USD e o PIB rondava 16 mil milhões de USD.

No ano 2016, o PIB baixou para 12 mil milhões de USD, enquanto a dívida pública externa ascendia para 15 mil milhões de USD. O aumento da dívida pública e a redução do PIB significam uma diminuição dos recursos disponíveis para financiar o Orçamento do Estado na realização da despesa pública, quer através do serviço da dívida pública, quer através de mecanismos económicos de arrecadação de receitas para o orçamento, pois o abrandamento da actividade económica implica a redução das fontes de rendimento para o Estado através da tributação.

---

<sup>106</sup> DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE 2021 organização José Jaime Macuane e Moisés Siúta, [https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2021/12/Desafios-2021\\_iese.pdf](https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2021/12/Desafios-2021_iese.pdf)

De 2019 para 2020, a dívida interna aumentou cerca de 700 milhões de USD, passando de 2,6 mil milhões de USD para 3,3 mil milhões de USD, enquanto a externa aumentou 857 milhões de USD, aproximando-se de 22 mil milhões de USD. Isto é, o volume da dívida pública torna evidente a dificuldade que o Estado tem para disponibilizar, atempadamente, recursos financeiros para a assistência às famílias pobres e vulneráveis. Com impactos para a efectivação do direito a protecção social.

Com a baixa cobertura dos programas de assistência social já existentes, tornando-se difícil mobilizar a logística destes programas para responder aos impactos das pandemias e calamidades naturais, que se fazem sentir numa escala social mais ampla, afetando quase toda a população moçambicana.

Esta limitação agravou-se pela falta de infra-estruturas económicas que facilitem o acesso às zonas recônditas, como estradas e uma ampla rede de telefonia móvel, que pudesse ajudar o registo de beneficiários e transferências monetárias para o apoio às famílias necessitadas. Estes dois elementos associados à morosidade dos processos administrativos contribuem não só para o atraso do registo dos beneficiários, mas também de todo o processo de canalização de ajudas.

O aumento do custo de vida, manifesta-se de duas maneiras: por um lado, contribui para aumentar o número de agregados familiares a viver abaixo da linha da pobreza, ao passo que o aumento de preços de bens básicos como alimentos, vestuário e habitação reduz o poder real de compra do rendimento de diversas famílias com níveis de vida ligeiramente acima da linha da pobreza; por outro lado, o aumento do custo de vida reduz o poder de compra do valor das transferências monetárias dado às famílias enquadradas nos programas de protecção social de tal modo que o cabaz que as famílias adquirem ao receberem o apoio monetário da acção social do Governo é menor do que o inicialmente estimado pelos decisores da política de apoio social.

Desafio demográfico, que compreendem, por um lado, a estrutura da população e, por outro, a composição das famílias moçambicanas.

Os desafios acima mencionados destacam que Moçambique precisa de uma abordagem de assistência social que, por um lado, seja financeiramente viável, e por outro lado, sustentável e capaz de dar resposta a diferentes choques que o País poderá futuramente enfrentar.

Pois, a pandemia e as calamidades naturais colocam grande parte dos moçambicanos em situação de pobreza e vulnerabilidade, enquanto, ao mesmo tempo, destroem o tecido económico muito preponderante para a geração de recursos financeiros e materiais necessários para apoiar os sistemas de protecção social básica, obrigatória e complementar.

De realçar que, o financiamento dos programas de protecção social constituem um dos obstáculos e que para se ultrapassar exige, tanto do Estado, em particular, e da sociedade moçambicana, em geral, a adoção de mecanismos que permitam gerar e poupar recursos para a assistência social, pois os regimes não contributivos de segurança social têm dominado a resposta sobre os impactos das pandemias e calamidades naturais em cerca de 80%.

Sendo que, as decisões e as práticas sobre a salvaguarda e prevenção das pandemias e calamidades naturais devem ser formuladas e implementadas com base nos fundamentos do respeito à dignidade humana e aos direitos humanos, com incidência para os direitos de primeira e segunda geração. Ressaltando que, a segurança social é bastante vital para a construção da resiliência socioeconómica face a choques induzidos por pandemias e calamidades.

## **Capítulo VII. Papel da OIT e ONG no Contexto da Protecção Social em Períodos de Pandemias e Calamidades Naturais:**

A protecção social é parte integrante dos quatro pilares principais da OIT para combater as pandemias e calamidades naturais com base em normas internacionais do trabalho, que estimulam a economia e o emprego.

Portanto, a Protecção social é um mecanismo indispensável para disponibilização de apoios às pessoas durante a crise, protegendo estas contra as enormes perdas de rendimento, servindo ainda como estabilizador económico e social no âmbito da efectivação dos direitos humanos.

Em períodos de pandemias e calamidades naturais muitos países introduzem medidas temporárias de protecção social como forma de resposta à crise, a fim de facilitar o acesso aos cuidados de saúde, proteger empregos e mitigar a perda de rendimento, contudo a sustentabilidade das medidas em referência só podem verificar se os países puderem construir ou transformar progressivamente medidas de alívio temporário em sistemas de protecção social abrangentes e sensíveis a choques, incluindo pisos de protecção social, em conformidade com os direitos humanos e as normas de segurança social da OIT, e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas 2020, o que exige o aumento sustentado do espaço fiscal, bem como vontade política.<sup>107</sup>

A crise da COVID-19 foi um ponto de viragem, revelou mais uma vez as consequências devastadoras de choques sistémicos para as sociedades e economias na ausência de protecção social universal e adequada. Embora o vírus não discriminou entre ricos e pobres, os seus efeitos foram altamente desiguais, pois aqueles que estavam em melhor situação, estavam mais propensos a ter emprego seguro e poupanças, obter acesso à protecção social e cobertura de saúde e foram mais capazes de se colocar em quarentena enquanto continuavam trabalhavam remotamente, sendo que, o impacto e as consequências altamente desiguais da crise a nível nacional e internacional resultarão em desigualdades crescentes.<sup>108</sup>

De referir que, as normas da OIT foram adoptadas por 187 Estados membros, incluindo Moçambique e estas estabelecem diretrizes para elaboração de políticas sobre a protecção

---

<sup>107</sup>[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protectsoc\\_sec/documents/publication/wcms\\_747799.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protectsoc_sec/documents/publication/wcms_747799.pdf), consultado no dia 03/08/2023, as 5 horas e 42 minutos

<sup>108</sup> *Idem*

social em períodos de pandemias e calamidades naturais, sendo de destacar os seguintes instrumentos: *Convenção n.º 102, relativa à Segurança Social, norma mínima, de 1952; Recomendação n.º 202, sobre os Pisos de Protecção Social, de 2012; Recomendação n.º 205, sobre o Emprego e Trabalho Digno para a Paz e a Resiliência, de 2017*, sendo que, em síntese os instrumentos em alusão orientam os Estados o seguinte<sup>109</sup>:

- a) Garantir-se a segurança básica de rendimento, especialmente para pessoas cujos empregos ou meios de subsistência tenham sido afectados pelas crises, pandemias ou calamidades naturais;
- b) Desenvolver, restaurar ou aprimorar regimes de segurança social abrangentes e outros mecanismos de protecção social, levando em consideração a legislação nacional e os acordos internacionais;
- c) Construir pisos de protecção social como parte dos sistemas nacionais de protecção social;
- d) Garantir o acesso a cuidados de saúde de qualidade, mobilizando fundos públicos adicionais para aumentar os orçamentos como parte da resposta de emergência, salvaguardando e estendendo a cobertura dos mecanismos de protecção social da saúde durante e depois da pandemia ou calamidade natural.
- e) Aumentar a segurança de rendimento através de transferências monetárias aumentando os níveis das prestações sociais e estendendo a sua cobertura;
- f) Proteger trabalhadores da economia informal, adotando políticas inovadoras para alcançá-los rapidamente através da combinação de regimes contributivos e não contributivos, facilitando a transição para a economia formal a longo prazo.
- g) Garantir a protecção dos rendimentos, emprego e promover o trabalho digno, usando regimes de protecção no desemprego e outros mecanismos para apoiar as empresas na retenção de trabalhadores, fornecendo apoio de rendimento aos trabalhadores desempregados, além de adaptar os programas públicos de emprego ao contexto da pandemia e calamidades naturais;
- h) Coordenar políticas de emprego e protecção social de maneira mais sistemática, a fim de promover uma recuperação sustentável;

---

<sup>109</sup> <https://mozambique.un.org/sites/default/files/2018-11/Publicac%CC%A7a%CC%83o%2018.pdf>

- i) Mobilizar recursos a nível nacional e global com base na solidariedade e considerar uma gama de opções com vista a aumentar os esforços na pós-crise, a fim de garantir o financiamento sustentável dos sistemas de protecção social baseados em direitos.

Na busca de um modelo de políticas mais inclusivos em Moçambique, a protecção social tornou-se um elemento mais central no debate político. É amplamente reconhecido que a Protecção Social contribui para a redução da pobreza, crescimento económico e recuperação de crises, reduz a desigualdade e ao aumentar a renda dos agregados familiares pobres, aumenta o consumo interno e reforça o capital humano e a produtividade, apoiando a formalização.

Os mercados de trabalho em Moçambique oferecem oportunidades de emprego limitadas e a maioria das famílias depende da agricultura de subsistência e da economia informal para a sua subsistência.

Apesar da promulgação de legislação sobre a protecção social em 2007, a maioria da população não está coberta por mecanismos de protecção social e, em resultado disso, a população do país enfrenta elevados níveis de vulnerabilidade, embora se tenham registado algumas melhorias na qualidade dos programas de segurança social básica através da expansão da cobertura e as tendências das dotações orçamentais, o que demonstra o compromisso do Governo em relação à Protecção Social, estas, por si sós, são insuficientes para resolver adequadamente o problema dos elevados níveis de vulnerabilidade ainda presentes no país.

Apesar do papel progressivamente notório que a protecção social vem desempenhando nos últimos anos, é necessário mais investimento para edificar um sistema eficaz, transparente e eficiente e advocacia para um maior apoio e sensibilização em toda a sociedade moçambicana, como forma de garantir uma implementação a longo prazo e sustentável dos programas de protecção social.

É necessário um investimento na criação de evidências e análise de impacto para demonstrar fortemente a necessidade de intervenções de protecção social como uma forma eficaz e eficiente de aliviar a pobreza e promover uma sociedade inclusiva, onde o desenvolvimento beneficia as populações mais pobres e vulneráveis e estimula o desenvolvimento humano, social e económico.

As Nações Unidas apoiarão o Governo nos seus esforços de criação um sistema de protecção social eficaz que permita a expansão progressiva da cobertura e o aumento da qualidade de benefícios para a maior parte da população, desenvolvimento de políticas, fortalecimento de sistemas, produção de evidências, esforços de advocacia e implementação de programas de protecção social básica, o que vai melhorar o acesso dos grupos vulneráveis aos serviços de saúde, nutrição e educação.



## CONCLUSÃO

O Direito à Protecção Social integra a segunda categoria ou geração dos direitos humanos, mormente os direitos económicos, sociais e culturais, com previsão em diversos instrumentos internacionais e nacionais.

Ora, Moçambique não ratificou o PIDESC e não depositou a declaração de aceitação da competência do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos, o que prejudica o recurso a mecanismos internacionais de defesa e de garante da justiciabilidade do direito à protecção social principalmente em momentos de excepção, tais como pandemias e calamidades naturais.

Assim sendo, é urgente que o Estado moçambicano ratifique o PIDESC e deposite a declaração de aceitação da competência do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos para garantir que os seus cidadãos tenham acesso pleno aos mecanismos globais e regionais de protecção dos Direitos Humanos, com destaque para o direito à protecção social.

O direito a protecção social é um direito económico e social de realização progressiva em detrimento dos direitos civis e políticos, contudo para a sua justiciabilidade imediata seria necessária a validação e afirmação do princípio da indivisibilidade, interdependência dos Direitos Humanos o que permitiria que os sistemas globais, regionais e os ordenamentos jurídicos internos não ficasse no conforto da realização progressiva e mediata do direito em referência, principalmente em períodos de calamidades naturais e pandemias.

De referir que, as pandemias e as calamidades naturais são fenómenos que impactam na vida da pessoa humana e no funcionamento económico, condicionam o emprego, a circulação, o comércio e a arrecadação de receitas para os Estados, obrigando os Estados adotarem medidas excepcionais para salvaguardarem os direitos à protecção social.

Ora, as medidas adoptadas pelo Estado Moçambicano em períodos de pandemia e calamidades naturais, demonstram-se parcialmente oportunas para conter o impacto dos eventos em alusão, principalmente em contexto de protecção social.

Isto é, quanto à segurança social obrigatória o perdão de juros demora e multas dos contribuintes pode ter sido uma medida necessária, contudo frágil quanto a sustentabilidade

do sistema, porque perde-se umas das fontes de financiamento, porém oportuna quanto à protecção social, pois permite que trabalhadores e seus familiares tenham acesso às prestações e subsídios pagos pelo sistema.

No contexto de segurança social básica, as pandemias e calamidades naturais fragilizam as fontes de financiamento deste sistema, pois o Estado perde fontes de financiamento pela paralisação das actividades económicas, laboral, logo não coleta os devidos impostos e taxas. Além de que, o Estado, pós pandemia e calamidades naturais tem-se concentrado com poucos recursos na recuperação de infraestruturas básicas vitais para economia e para efetivação dos direitos inerentes a protecção social prejudicando a justiciabilidade imediata deste direito humano.

Desta feita, o direito à protecção social só se torna efectivo com o financiamento dos respectivos sistemas, o que importa o desenho de políticas, regulamentos, adoção de medidas administrativas, económicas e financeiras que possam impactar na economia sobretudo em períodos de excepção, mormente em pandemias e calamidades naturais.

## BIBLIOGRAFIA

### 1. Obras de referência:

- BENVENUTO JAIME, Silva Rodrigo Deodato de Souza, *Normas e Decisões do Tribunal Europeu da Corte Interamericano de Direitos Humanos: Aproximações Comparativas em Matérias de Direitos Económicos, Sociais e Culturais*, Hendu2 (1):87-101(2 0 1 1)I.
- CARVALHO, José Eduardo (2009) *Metodológica do Trabalho Científico. Saber – Fazer da investigação para dissertações e teses*, 2ª Edição, Escolar Editora, Lisboa.
- Comentário Geral n. ° 3 da 5ª sessão realizada em 1990 do Comitê dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais da Nações Unidas.
- CONCEIÇÃO, Apelles J.B., (1994) *Segurança Social, Sector Privado e Empresarial do Estado, Manual Prático*, Rei dos Livros.
- DA COSTA, Marco António; DA COSTA, Maria de Fátima Barrozo e DE ANDRADE, Viviane Abreu, *Caminhos (e descaminhos) dos objectivos em dissertações e teses: um olhar voltado para a coerência metodológica*. Revista Práxis. Ano VI, n° 11, Junho de 2014.
- DAS NEVES, Ilídio (1996) *Direito a Segurança Social, Princípios Fundamentais numa análise Prospectiva*, Coimbra Editora.
- FIORENTINI, D. e LORENZATO S. apud DA COSTA, Marco António; DA COSTA, Maria de Fátima Barrozo e DE ANDRADE, Viviane Abreu Viviane Abreu. *Caminhos (e descaminhos) dos objectivos em dissertações e teses: um olhar voltado para a coerência metodológica*. Revista Práxis. Ano VI, n. ° 11, Junho de 2014.
- JORGE, Miranda (1999) *Direitos Fundamentais: Introdução Geral*. Lisboa.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade (2003) *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas.
- LIMA JR., Jayme Benvenuto, Gorenstein, Fabiana e Hidaka, Leonardo Jun Ferreira, *Manual de Direitos Humanos Internacionais Humanos Internacionais, Acesso aos Sistemas Global e Regional de Protecção dos Direitos Humanos*, GAJOP, MNDH.
- LUNDIN, Iraê Baptista (2016) *Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais*. Escolar Editora. Maputo.

- LUÍS, Pedro Cunha, *et all* (2014) *Boletim de Ciências económicas, Homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs*, Volume VII, Tomo II, Coimbra.
- MOCO, Marcolino (2010) *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção. As Particularidades do Sistema Africano*.Edições Almedina,SA, Coimbra.
- NOVAIS, Jorge Reis (2010) *Direitos Sociais. Teoria Jurídica dos Direitos Sociais Enquanto Direitos Fundamentais*, 1ª e d. Coimbra Editora, S.A.
- O.I.T. Organização Internacional do Trabalho. *Construir Sistemas de Protecção Social: Normas Internacionais e Instrumentos de Direitos Humanos*.Genebra.2019.
- PIOVESAN, F, Conti, L (Org.) (2006) *Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um Estudo Comparativo dos Sistemas Regionais Europeu, Interamericano e Africano*. São Paulo, Saraiva.
- PRATA, Ana (2016) *Dicionário Jurídico*. Vol, I. 5ª Edição. Edições Almedina. Coimbra.
- SANTOS, Roberto Monteiro Gurgel e de Barros Rodrigo Janot Monteiro (2010) *Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais*, Brasília, DF.
- SIQUEIRA, Dirceu Pereira (2014) *A Corte Europeia de Protecção aos Direitos Humanos e o Direito Humano a Alimentação: Previsões Internacionais e Jurisprudência*, Chapecó, v.15, n.1,jan./jun.
- TSUTIYA, Augusto Massayuki, *Curso de Direito da Seguridade Social*, Editora Saraiva, 2ª Edição.
- UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. Programa Conjunto das Nações Unidas Para a Protecção Social Moçambique 2017-2020. Moçambique- Maputo. 2018.
- VITAL, Moreira Et all. *Compreender os Direitos Humanos, Manual de Educação para os Direitos Humanos*, Editada por wolfgang benedek european training and research centre for human rights and democracy (etc) (centro europeu de formação e investigação em direitos humanos e democracia) graz, Áustria, 3ª edição, 2012.
- Estratégia Nacional de Segurança Social Básica II (ENSSB II).

## **1.2. Legislação**

- Constituição da República Popular de Moçambique de 1975 – Publicada no Boletim da República, 1ª Série, n.º 1, de 25 de Junho de 1975.
- Constituição da República de Moçambique de 1990 – Publicada no Boletim da República, 1ª Série, n.º 44, de 2 de Novembro de 1990.
- Constituição da República de Moçambique de 2004 – Publicada no Boletim da República, 1ª Série, n.º 51, de 22 de Dezembro de 2004, actualizada em 2018 pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Julho, – Lei de Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique.
- Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, que aprova a Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique - Publicada no Boletim da República n.º 115, I Série, 2º Suplemento.
- Lei n.º 10/2020 de 24 de Agosto, que aprova o Regime Jurídico de Gestão e Redução do Risco de Desastres – Publicada no Boletim da República, n.º 162, I Série, 1º Suplemento.
- Lei n.º 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho e revoga a Lei n.º 8/98, de 20 de Julho - Publicada no Boletim da República n.º 31, I Série, 1º Suplemento.
- Lei n.º 4/2007, de 7 de Fevereiro, que define as bases em que assenta a Protecção Social e organiza o respectivo sistema – Publicada no Boletim da República, n.º 6, I Série, 1º Suplemento.
- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, Adoptado em Nova Iorque, em 16 de Dezembro de 1966.
- Resolução n.º 5/91 da Assembleia da República, que ratifica o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, adoptado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de Dezembro de 1966.
- Resolução n.º 6/91 da Assembleia da República, que ratifica o Segundo Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos com vista a Abolição da Pena de Morte.
- Declaração Universal dos Direitos Humanos - Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 217A (III) de 10 de Dezembro de 1948.

- Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, aprovada pela Conferência Ministerial da Organização da Unidade Africana (OUA) em Banjul, Gâmbia, em janeiro de 1981, e adotada pela XVIII Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana (OUA) em Nairóbi, Quênia, em 27 de julho de 1981.
- Resolução n. ° 9/88 de 25 de Agosto, da Assembleia da República, que ratifica a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.
- Convenção n. ° 102, relativa à Norma Mínima da Segurança Social – Aprovada pelo Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho (OIT), na sua 35ª sessão, em 4 de Junho de 1952.
- Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – Aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de Dezembro de 1966.
- Resolução n. ° 60/251, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 15 de Março de 2006, que extingue a Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas e cria o Conselho de Direitos Humanos do mesmo organismo.
- Resolução do Conselho de Direitos Humanos A/HRC/5/1, de 2007, que cria as bases de actuação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.
- Resolução n. ° 1325/2000, sobre Mulheres, Paz e Segurança - Aprovada pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, reunido na sua 4213ª reunião, em 31 de Outubro de 2000.
- Resolução n. ° 1820/2008, relativa a Violência Sexual em Conflitos Armados – Aprovada pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, na sua 5916ª reunião, em 19 de junho de 2008.
- Resolução n. ° 1985/17, de 28 de Maio de 1985, relativo ao regime da protecção aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio, criado pelo Comitê de Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC).
- Decreto n. ° 17/88, de 27 de Dezembro, que cria o Instituto Nacional de Segurança Social – Publicado no Boletim da República, n. ° 51, I Série, 4º Suplemento.
- Decreto n. ° 4/90, de 13 de Abril, que aprova as Taxas de Contribuição dos trabalhadores e respectivas entidades empregadoras para o sistema de Segurança Social, criado pela Lei n. ° 5 / /89, de 18 de Setembro – Publicado no Boletim da República, n. ° 15, I Série, 1º Suplemento.

- Decreto n. ° 51/2017, de 9 de Outubro, que aprova o Regulamento da Segurança Social Obrigatória – Publicado no Boletim da República, n. ° 157, I Série, 1º Suplemento.
- Decreto n. ° 14/2015, de 16 de Julho, que fixa a Taxa de Contribuições dos trabalhadores por conta própria – Publicado no Boletim da República, n. ° 56, I Série, 3º Suplemento.
- Decreto Presidencial n. ° 11/2020, de 30 de Março, ratificado pela Lei n. ° 1/2020, de 31 de Março, que declarou o Estado de Emergência, por um período de 30 dias – Publicado no Boletim da República, n. ° 61, I Série, 1º Suplemento;
- Decreto Presidencial n. ° 12/2020, de 29 de Abril, que prorrogou o Estado de Emergência por um período de mais 30 dias – Publicado no Boletim da República n. ° 81, I Série, 1º Suplemento.
- Decreto Presidencial n. ° 14/2020, de 28 de Maio, que prorrogou o Estado de Emergência por razões de calamidade pública, por mais 30 dias – Publicado no Boletim da República, n. ° 101, I Série, 1º Suplemento.
- Decreto Presidencial n. ° 21/2020, de 26 de Junho que prorrogou o Estado de Emergência, por razões de calamidade pública, por mais 30 dias – Publicado no Boletim da República, n. ° 121, I Série, 1º Suplemento.

### **1.3. Sítios de Internet**

- <https://gddc.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/comite-dos-direitos-economicos-sociais-e-culturais?menu=direitos-humanos>
- <https://gddc.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/comite-dos-direitos-economicos-sociais-e-culturais? menu=direitos-humanos>
- <https://www.coe.int/web/portal/home>
- <http://www.uclg-cisdg.org> › sites › default › files
- <https://www.ilo.org> › publicações › WCMS\_734079 › lang-pt.
- <https://www.unicef.org> › unicef.org.mozambique › files
- <https://www.unicef.org> › media › file › PLANO D.
- <https://www.misau.gov.mz> › index.php › 100-primeiro <https://igc.fd.uc.pt> › timor › pdfs › cap I.

- [https://igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/i\\_introd.pdf](https://igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/i_introd.pdf)
- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilolisbon/documents/publication/wcms\\_734079](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilolisbon/documents/publication/wcms_734079).
- <http://www.cvs.saude.sp.gov.br> › pdf › epid visa
- <https://news.un.org> › story › 2015/09 › 1524461-nacoe
- <https://unric.org/pt/historia-da-onu/>
- <https://unric.org/pt/missao-da-onu/>
- <https://www.icj-cij.org/>
- <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Membership.aspx>