



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

**Faculdade de Letras e Ciências Sociais**

**Departamento de Sociologia**

**Licenciatura em Serviço Social**

**Trabalho Infantil: Análise de implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil em Moçambique (2017-2022)**

**Autora:** Irene Láston Massude

**Supervisora:** Mestre Catarina Cuambe

**Maputo, Outubro de 2023**

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE  
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS (FLCS)  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
CURSO: SERVIÇO SOCIAL

**Autora:**

Irene Láston Massude

**Título:**

**Trabalho Infantil: Análise de implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil em Moçambique (2017-2022)**

Monografia apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para obtenção do grau de licenciatura em Serviço Social na Universidade Eduardo Mondlane

**Maputo, Outubro de 2023**

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

**Faculdade de Letras e Ciências Sociais**

**Departamento de Sociologia**

**Licenciatura em Serviço Social**

**Trabalho Infantil: Análise de implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil em Moçambique (2017-2022)**

**Autora:** Irene Láston Massude

Monografia apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para obtenção do grau de licenciatura em Serviço Social na Universidade Eduardo Mondlane

Corpo do júri

Supervisora

Presidente

Oponente

\_\_\_\_\_  
(Msc. Catarina Cuambe)

\_\_\_\_\_  
(PhD. Hinervo Marqueza)

\_\_\_\_\_  
(dr. Casimiro Guilamba)

Maputo, Outubro de 2023

## **DECLARAÇÃO DE HONRA**

Eu, Irene Láston Massude declaro por minha honra que esse trabalho, que apresento como requisito parcial para obtenção do grau de licenciatura em Serviço Social, no Departamento de Sociologia da Universidade Eduardo Mondlane, nunca foi apresentado, na sua essência, para obtenção de qualquer grau acadêmico, e que constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas nas referências bibliográficas as fontes que usei para a elaboração do mesmo.

A autora:

---

(Irene Láston Massude).

## DEDICATÓRIA

*À minha querida mãe, Judite Oliveira Mutepa.*

## **AGRADECIMENTOS**

Como disse Descarte “penso, logo existo.” Como resultado da evolução ou um projecto divino, não sei, apenas sei que existo. E porque existo, agradeço à Entidade responsável pela minha existência e pela existência desse magnífico universo, pois, se não fosse por meio da existência como poderia eu realizar essa pesquisa?

O que seria dessa pesquisa se não fossem os ensinamentos dos meus professores do curso? Agradeço imensamente, especialmente, à Msc. Catarina Fabião Cuambe pelas diretrizes que fornecera (na qualidade de mentora) para o avanço desta pesquisa e pela paciência e carinho que me proporcionara ao longo desta jornada.

Agradeço em seguida, à instituição responsável pela minha sociabilidade primária, a minha família, em especial a minha mãe, Judite Oliveira Mutepa, que, mesmo em meio a tanta dificuldade, nunca poupou esforços para ver os sonhos dos seus filhos concretizados.

Outros agradecimentos vão para os meus tios, José Salimo e Hortência Novela. Muito obrigada por me terem recebido de braços abertos em vossa casa e terem-me cuidado com muito amor e carinho.

Outro meu muito obrigado, vai para o meu esposo, Formão Armando Gimo, por ter despertado em mim a busca pelo saber e por ter-me apoiado nos momentos que mais precisei de ajuda.

Não posso também deixar de agradecer aos meus colegas de turma, em especial a minha companheira de carteira e amiga, Clementina Nhantumbo. Obrigada por fazer parte da minha história e dessa jornada académica.

Agradecimentos vão também para a Dra. Elena Collona e a Dra. Benilde Nhalevilo pelo exemplo que dão na área de Proteção da Criança e pelo apoio e motivação que me proporcionara, no processo de investigação.

Enfim... À todos que directa ou indirectamente contribuíram para a concretização desse trabalho, meu muito obrigado.

## EPÍGRAFE

*Vou falar de um ser  
Pequenino e grandioso  
Que crescia como um adulto  
Até nascer de novo.  
Ser criança era um período  
Breve e passageiro  
Aos mais velhos se misturavam  
Seus conhecimentos não eram os primeiros.  
Sua passagem na família  
Era rápida e insignificante.  
De um adulto em miniatura  
Passou a ser criança  
Com necessidades diferentes  
Típico de uma infância  
O trabalho árduo que fazia  
Foi trocado pelo peso de um lápis  
A escola foi construída  
A criança era outra na sociedade.  
Brincar, construir, correr  
Descobrir, divertir-se, viver  
A infância traz a liberdade  
Para o mundo conhecer.  
Por aqui termino  
Com grande animação  
Até cheguei a pensar  
Que adulto? Quero ser não.*

**Edimara Rocha**

## LISTA DE SIGLAS

OIT	Organização Internacional do Trabalho
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
PQG	Plano Quinquenal do Governo
PES	Plano Económico e Social
INAS	Instituto Nacional de Acção Social
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
PANPFT	Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil
PRCD	Plano de Reconstrução de Cabo Delgado
COVID-19	Corona Vírus-2019
ODS	Objectivos do Desenvolvimento Sustentável
DS	Desenvolvimento Sustentável
WASH	Água, Saneamento e Higiene
IDH	Índice do Desenvolvimento Humano
OSC	Organizações da Sociedade Civil
ONU	Organização das Nações Unida
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
SIDA	Síndrome de Imune Deficiência Adquirida
IPEC	Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil
INGD	Instituto Nacional de Gestão e Redução de Riscos e Desastres
EP2	Ensino Primário do segundo grau
TI	Trabalho Infantil
PTI	Piores formas de Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PSSB	Programa de Subsídio Social Básico
PC	Plano de Contingência
PASD	Programa de Apoio Social Directo
PASD- PE	Programa de Apoio Social Directo- Pós Emergência
MGCAS	Ministério de Género, Criança e Acção Social
ENSSB	Estratégia Nacional de Segurança Social Básica
MEDH	Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano
SD	Sem Dados
UEM	Universidade Eduardo Mondlane



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Tipos de avaliação das políticas públicas.....	21
<b>Tabela 2</b> – Resultados do eixo 1.....	44
<b>Tabela 3</b> – Resultados do Eixo 3.....	46
<b>Tabela 4</b> – Resultados do Eixo 4.....	46
<b>Tabela 5</b> – Resultados do Eixo 5.....	47

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Ciclo da pobreza e da exclusão social (Miranda, 2011).....	4
<b>Figura 2</b> - Número de crianças a trabalhar, em situação de trabalho infantil e em trabalho perigoso. Fonte: OIT, 2018. ....	5
<b>Figura 3</b> - Áreas-foco de ocorrência do trabalho infantil em Moçambique. Fonte: (MTESS & UEM, 2016, p. 80).....	7
<b>Figura 4</b> - Percentagem de Trabalho Infantil em Países Falante de Língua Portuguesa. Adaptado de CPLP, UNICEF e Department of Labor/USA, 2017 .....	8
<b>Figura 5</b> - Pobreza infantil em Moçambique em 2020. Fonte: (UNICEF, 2021, p. 7) .....	33
<b>Figura 6</b> - Trabalho infantil nos países afectados por conflito armado. Fonte: (OIT, 2018, p. 64) .....	40

## **RESUMO**

O presente estudo intenta analisar a implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil 2017-2022 em Moçambique, buscando compreender em que medida esta, conseguiu alcançar a sua efectividade, efectividade esta, entendida como um impacto ou um efeito social sobre a realidade que o Plano pretende transformar. Trata-se de uma pesquisa avaliativa, quanti-qualitativa, bibliográfica e documental onde pode-se aplicar a Dialéctica de Karl Marx como teoria de base para auxiliar a interpretação do significado dos factos e dos dados colhidos. Desta investigação, constatou-se que o Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique, não conseguiu alcançar a sua efectividade devido a complexidade do próprio problema e à diversos factores do contexto que dificultaram as acções de combate às piores formas de trabalho infantil em Moçambique como a covid-19, o terrorismo em Cabo Delgado, as dívidas nacionais e os desastres climáticos.

**Palavras-chave:** *Trabalho Infantil, Piores Formas de Trabalho Infantil, Plano.*

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the implementation of the National Action Plan to Combat the Worst Forms of Child Labor 2017-2022 (PANPFTI in Portuguese) in Mozambique, seeking to understand the extent to which it has managed to achieve its effectiveness. This effectiveness, understood as an impact or a social effect on the reality that the Plan intends to transform. It is an evaluative, quantitative-qualitative, bibliographic and documentary research where Karl Marx dialectics can be applied as a basic theory to help interpret the meaning of the facts and the collected data. From this research, it was found that the National Action Plan to Combat the Worst Forms of Child Labor (2017-2022) in Mozambique failed to achieve its effectiveness due to the complexity of the problem itself and the various factors in the context that hampered actions to combat the worst forms of child labor in Mozambique such as covid-19, terrorism in Cabo Delgado, national debts and climate disasters.

**Keywords:** *Child Labor, Worst Forms of Child Labor, Plan.*

# Índice

1	ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL.....	12
1.1	<b>Teoria de base .....</b>	<b>12</b>
1.2	<b>Conceptualização .....</b>	<b>16</b>
1.2.1	<i>Trabalho Infantil .....</i>	<i>16</i>
1.2.2	<i>Piores Formas de Trabalho Infantil.....</i>	<i>18</i>
1.2.3	<i>Políticas Públicas.....</i>	<i>19</i>
2	AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
2.1	<b>Tipos de avaliação .....</b>	<b>21</b>
2.2	<b>Critérios para uma avaliação de implementação.....</b>	<b>22</b>
2.3	<b>Diretrizes da OIT e da ONU para Programas de Combate ao Trabalho Infantil .....</b>	<b>23</b>
3	METODOLOGIA .....	25
3.1	<b>Natureza e tipo da pesquisa .....</b>	<b>26</b>
3.2	<b>Método de abordagem .....</b>	<b>26</b>
3.3	<b>Métodos de procedimentos.....</b>	<b>27</b>
3.3.1	<i>Técnicas de Colecta de Dados .....</i>	<i>28</i>
3.3.2	<i>Técnicas de análise de dados .....</i>	<i>28</i>
3.4	<b>Validade e fiabilidade da pesquisa .....</b>	<b>29</b>
3.5	<b>Aspectos éticos.....</b>	<b>30</b>
3.6	<b>Limitações da pesquisa.....</b>	<b>31</b>
4	DESCRIÇÃO DO PANPFTI (2017-2022).....	32
4.1	<b>Contextualização.....</b>	<b>32</b>
4.2	<b>Objectivos do PANPFTI (2017-2022).....</b>	<b>34</b>
4.2.1	<i>Objectivo geral.....</i>	<i>34</i>
4.2.2	<i>Objectivos Específicos.....</i>	<i>34</i>
4.3	<b>Eixos estratégicos do PANPFTI (2017-2022).....</b>	<b>35</b>
4.3.1	<i>Eixo 1: Acesso à Educação e Formação Profissional.....</i>	<i>35</i>
4.3.2	<i>Eixo 2: Fortalecimento da Capacidade das Famílias.....</i>	<i>36</i>
4.3.3	<i>Eixo 3: Sensibilização e Comunicação para Mudança de Comportamento .....</i>	<i>36</i>
4.3.4	<i>Eixo 4: Capacitação Institucional e Revisão do Quadro Legal .....</i>	<i>36</i>
4.3.5	<i>Eixo 5: Retirada, Reabilitação e Integração de Crianças .....</i>	<i>36</i>
5	ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PANPFTI (2017-2022).....	37
5.1	<b>Dívida nacional.....</b>	<b>37</b>
5.2	<b>Terrorismo em Cabo Delgado .....</b>	<b>38</b>
5.3	<b>Desastres climáticos .....</b>	<b>40</b>
5.4	<b>Pandemia do Covid-19.....</b>	<b>42</b>
5.5	<b>Efectividade do PANPFTI (2017-2022).....</b>	<b>43</b>



## INTRODUÇÃO

Milhões de crianças no mundo, são usadas como força de trabalho, principalmente nos países menos desenvolvidos. Em África, isto é bastante comum, devido a pobreza, que muitas vezes faz com que estas, submetam-se, de forma voluntária ou involuntária ao trabalho infantil como meio de sua sobrevivência.

Este fenómeno, não é novo, muito pelo contrário, é possível perceber, a partir de alguns registos históricos, que a criança e o trabalho, sempre tiveram uma relação, seja ela amigável ou não. Este era visto como um elemento essencial para o seu processo de socialização.

Ainda que essa percepção prevaleça em alguns contextos e seja defendida por alguns teóricos, ela disputa com a visão de que o lugar da criança é na escola e que a infância merece ser vivida de maneira saudável, digna e moral. Esta visão é promovida por algumas organizações internacionais como a Organização Internacional dos Trabalhadores- (OIT) e a UNICEF.

O Trabalho Infantil é visto como um dos inimigos da garantia e promoção dos direitos da criança e um dos desafios do Desenvolvimento do Milénio, na medida em que os seus prejuízos afectam, não apenas o presente, mas também, o futuro das crianças e das nações. Daí, erradicar este mal, torna-se um papel imprescindível dos Estados e sociedades comprometidos com a causa do desenvolvimento socioeconómico e/ou sustentável.

Em consequência dessa visão de desenvolvimento, reforçam-se, cada vez mais, as acções de combate ao Trabalho Infantil no mundo e no país. Como resultado dessa busca pelo bem-estar no país e, principalmente, dos grupos mais vulneráveis como a população infantil, a sessão de Conselho de Ministros, em 2017, aprovou o Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022).

O Plano é um instrumento que rege as intervenções de combate ao Trabalho Infantil, sobretudo, nas suas piores formas, a nível nacional, desde 2017 e tendo como o prazo limite da sua implementação o ano de 2022. Daí, a implementação deste plano, constitui o objecto de análise desta pesquisa.

## Colocação do problema

Complexos são os problemas levantados quando se aborda o assunto sobre os Direitos da Criança. Vários fenômenos têm colocado em causa esses direitos e a comunidade internacional tem movido esforços para eliminá-los. O Trabalho Infantil, sobretudo, nas suas piores formas, constitui um destes fenômenos e é uma “pedra no sapato” de todos que se unem na luta pela garantia e promoção do bem-estar das crianças.

De acordo com a OIT (2008), a violação de alguns direitos através de formas particularmente nefastas de trabalho infantil<sup>1</sup>, deixa a opinião pública mundial escandalizada ao ponto de não permitir tolerância a essas práticas.

O trabalho infantil é apontado como um dos problemas mais urgentes, importantes a ser debatido e tomado medidas mais eficientes de combate, pelas seguintes razões:

- **É uma questão de direitos humanos:** os seres humanos, tanto adultos como crianças, gozam de certos direitos inerentes a sua condição humana, admitindo, igualmente, que as crianças têm direitos específicos que, por sua vez, são violados através de algumas práticas de trabalho infantil (OIT, 2008, p. 29);
- **É uma questão de salvar vidas:** o trabalho perigoso pode trazer consequências trágicas para a criança mais do que pode causar em um adulto, isto por conta das diferenças fisiológicas e anatómicas. Elas, expostas a essas situações, podem sofrer danos fatais físicos e psicológicos irreversíveis;<sup>2</sup>
- **É uma forma de lutar contra alguns crimes organizado:** crimes como o tráfico de menores, a prostituição, a exploração de menores para fins pornográficos que as expõe ao risco a doenças como a SIDA e outras actividades criminosas (OIT, 2008, p. 30);
- **É uma questão de proteger as crianças de horrores da guerra:** o envolvimento forçado de crianças em conflitos armados traz consequências duradouras na sua vida, na medida em que, não se limita apenas na exposição à perigos físicos extremos, mas, também à traumas psicológicos profundos que as deixarão marcas para a vida toda (OIT, 2008, p. 31);
- **É uma questão de construir o futuro de uma nação:** para Miranda (2011, p. 21), o trabalho infantil traz consequências nefastas a formação das crianças, afectando o seu

---

<sup>1</sup> Exploração sexual, escravidão, trabalho nas minas, etc.

<sup>2</sup> Como no caso de trabalho realizado por crianças na mineração/garimpo, na prostituição, no carregamento pesado, entre outros tipos de trabalho perigoso.

desenvolvimento natural, a formação da sua personalidade e também a aprendizagem de conhecimento. Isto compromete as perspectivas do desenvolvimento a longo prazo.

Para Oliveira (2013), o trabalho infantil vai mais além de um trabalho indigno para os petizes, ele é prejudicial à luta pela redução da pobreza e rouba-lhes a saúde, o direito à educação e a própria vida.

Para além dos prejuízos individuais da criança, o trabalho precoce, provoca prejuízos socioeconómicos, na medida em que pode comprometer o processo de desenvolvimento, impedindo que os indivíduos atinjam o seu máximo potencial.

Isso deve-se ao facto do trabalho infantil causar uma tríplice exclusão:

- Na fase infantil, quando a criança deixa de brincar e estudar;
- Na fase adulta, quando perde oportunidade de trabalho digno por falta de qualificação profissional;
- Na velhice, pela falta de condições dignas de sobrevivência (Miranda, 2011, p. 22).

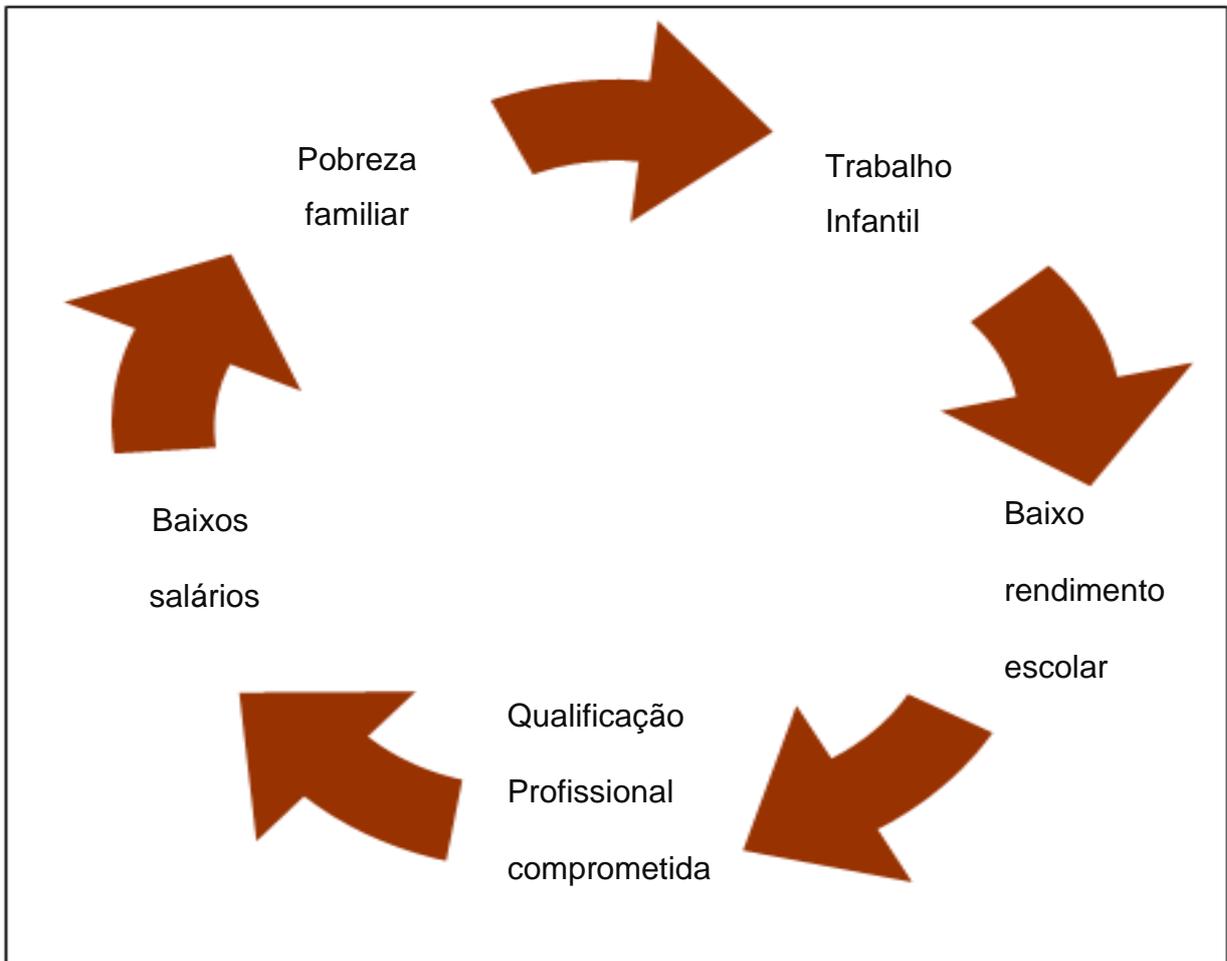
Ao produzirem os seus meios de sobrevivência, os homens produzem, indirectamente, a sua vida material (Marx, 1867). Nesta óptica, quando uma criança se envolve no Trabalho Infantil, ela produz a sua vida material que na maioria das vezes acaba sendo mais frustrante que quando é afastada dessas actividades.

A literatura geralmente enfatiza que o trabalho infantil<sup>3</sup> compromete a escolaridade da criança. Um trabalhador infantil tem muita probabilidade de não encontrar um sucesso escolar, seja por meio de um reduzido aproveitamento escolar ou pela desistência.

E quando adulto provavelmente terá salários menores se comparado com aqueles que começaram a trabalhar mais tarde, esse mecanismo denomina-se por ciclo de perpetuação da pobreza tal como ilustrar-se-á na figura 1.

---

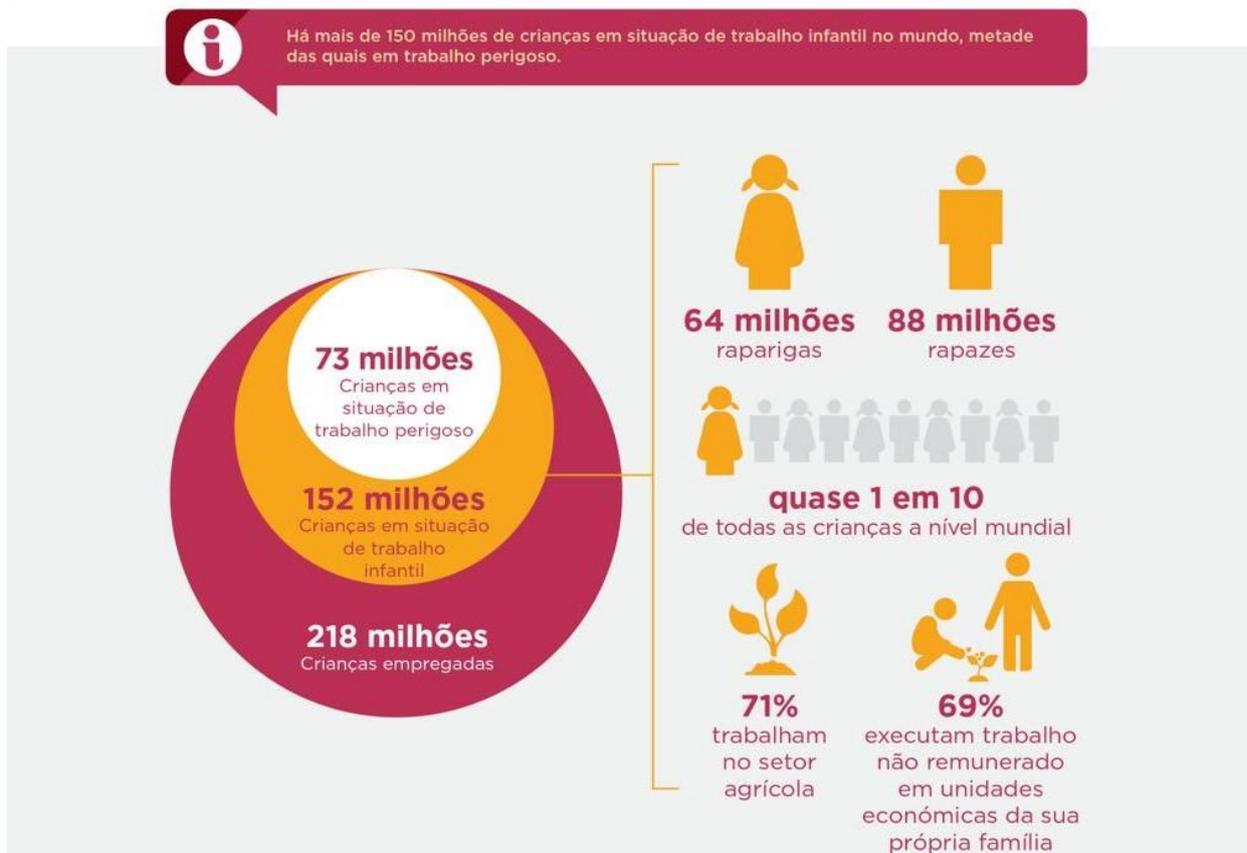
<sup>3</sup> Refere-se às piores formas de trabalho infantil.



**Figura 1-** Ciclo da pobreza e da exclusão social. Fonte: (Miranda, 2011).

A nível mundial o Trabalho Infantil ocorre em quase todos os continentes, embora, em termos percentuais existam regiões mais afectadas que as outras.

De acordo com a OIT (2018), existiam, até 2016, cerca de 152 milhões de crianças envolvidas no trabalho infantil. Deste número, 73 milhões estavam envolvidas em trabalhos perigosos e, na sua maioria no sector agrícola, tal como se pode interpretar na figura a seguir.



**Figura 2** - Número de crianças a trabalhar, em situação de trabalho infantil e em trabalho perigoso. Fonte: (OIT, 2018).

Embora se tenha registrado um progresso no combate ao Trabalho Infantil desde os anos 2000 até 2016 (OIT, 2018, p.4), o mesmo não se pode verificar nos anos seguintes.

O número de crianças envolvidas no trabalho infantil subiu pela primeira vez em duas décadas, para 160 milhões, dos quais, 79 milhões correspondem ao número de menores envolvidos nos trabalhos perigosos e insalubres, um aumento significativo de aproximadamente 6,5 milhões em 2020 (OIT & UNICEF, 2020).

De acordo com o relatório da UNICEF e a OIT, a situação preocupa ainda mais por causa da pobreza causada pela pandemia de Covid19 que pode empurrar mais de 8,9 milhões de crianças ao Trabalho Infantil no mundo, até o final de 2022.

Este facto faz com que imediatamente as atenções virem para o continente africano, não por acaso, mas porque, segundo Oliveira (2013), alguns estudos revelam como as principais causas para as piores formas de trabalho infantil, a pobreza; a desigualdade; a exclusão social; a escolaridade dos

pais; o tamanho e a estrutura da família; e a idade em que os pais começaram a trabalhar, e África, tem tudo e muito mais ver com isto. Trata-se de uma realidade social cíclica.

Nos países africanos a pobreza assola maior parte das populações e as famílias buscam estratégias de sobrevivência que, muitas vezes, entram em choque com aquilo que são princípios fundamentais dos direitos humanos e das crianças em específico. É um problema deveras preocupante.

Do total do número da população infantil mundial envolvida no trabalho infantil, mais da metade vivia nos países subdesenvolvidos localizados na Ásia, América Latina e África (MTESS & UEM, 2016, p. 34).

Na África, a força de trabalho das crianças tem servido de importante fonte de renda familiar. A maioria das crianças que praticam o trabalho infantil praticam-no como forma de sobrevivência e este trabalho constitui, também, um elemento essencial no processo de sua socialização (Oliveira, 2013).

Em Moçambique, a situação também é preocupante. De acordo com os dados do estudo sobre o fenómeno do Trabalho Infantil em Moçambique, milhares de crianças estão envolvidas neste tipo de actividades e muitas delas por causa da pobreza.

Existe também, uma forte correlação entre a frequência escolar e as condições socioeconómicas das comunidades em que a escola está localizada, o que demonstra a relação cíclica entre a pobreza e a frequência escolar (UNICEF, 2021).

Muitas crianças dos quintis de menor riqueza em idade escolar, interrompem ou deixam permanentemente de frequentar a escola para trabalhar e apoiar o agregado familiar. Mais de 21% das crianças de 7 a 9 anos estão envolvidas em alguma forma de trabalho infantil (UNICEF, 2021).

Moçambique também tem uma das mais altas taxas de uniões prematuras do mundo<sup>4</sup> (UNICEF, 2021). Estas, também exercem impacto sobre a retenção escolar tanto nas raparigas assim como nos rapazes e pode aumentar o risco dos adolescentes se envolverem no trabalho infantil.

Com relação às áreas-foco de ocorrência do Trabalho Infantil em Moçambique, o destaque vai para o comércio, precisamente, o comércio informal, caracterizado pelo alto percentual de crianças

---

<sup>4</sup> 41% das raparigas dos 18-24 anos de idade são casadas ou viveram em união marital antes dos 18 anos (Instituto Nacional de Saúde et al.,2019).

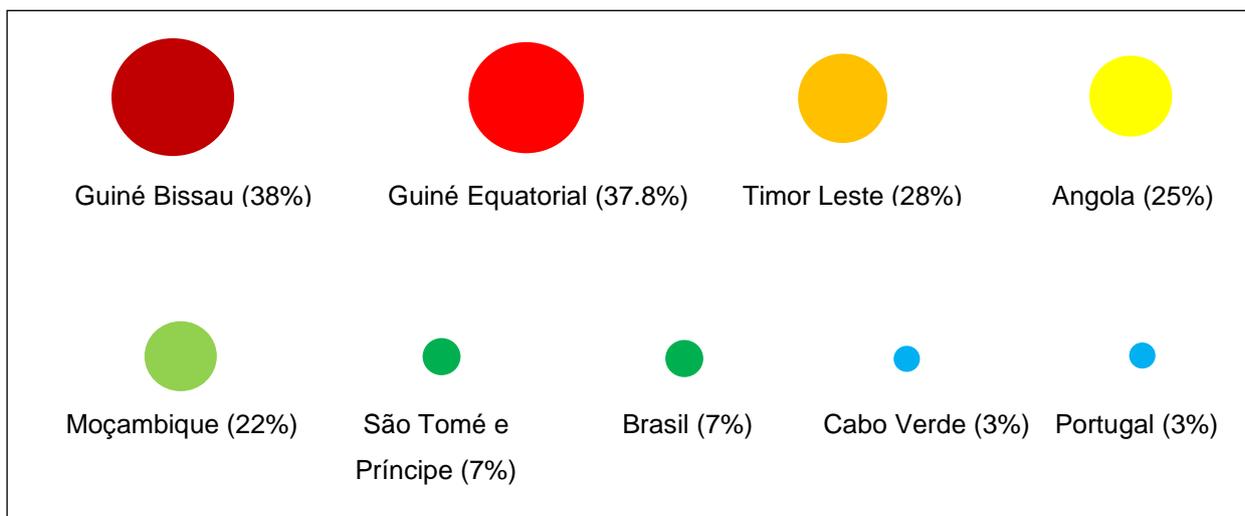
envolvidas na venda ambulante de produtos diversos nos maiores centros urbanos como ilustra a figura a seguir.



**Figura 3** - Áreas-foco de ocorrência do trabalho infantil em Moçambique. Fonte: (MTESS & UEM, 2016, p. 80)

A província de Nampula lidera com maior número da população infantil envolvida no trabalho remunerável, a província da Zambézia, com maior número de crianças a trabalharem na agricultura. Já a Cidade de Maputo apresenta o maior número de população infantil trabalhadora no ramo do comércio, com 74.4% (MTESS & UEM, 2016).

Na comunidade dos países de língua portuguesa, Moçambique encontra-se em uma posição desfavorável em relação à Portugal, Brasil, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde relativamente ao número de crianças envolvidas no Trabalho Infantil. Mas, por outro lado, encontra-se melhor em relação a Angola, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial e Timor Leste, como se pode observar na tabela a seguir.



**Figura 4** - Percentagem de Trabalho Infantil em Países Falante de Língua Portuguesa. Adaptado de CPLP, UNICEF e Department of Labor/USA, 2017

O trabalho infantil sendo uma realidade em várias sociedades, principalmente na sociedade moçambicana, tem preocupado não apenas a comunidade política, mas também, a científica e algumas religiosas. Para fazer face à esta realidade, cada sociedade tem desenhado suas estratégias, cada uma com as suas abordagens e especificidades.

Em Moçambique, o quadro de políticas e estratégias de prevenção e combate às piores formas de trabalho infantil é extenso. Muitas destas políticas, estratégias e normas específicas de carácter legislativo resultam da ratificação das várias convenções internacionais, outras resultam de processos internos como por exemplo, recomendações de alguns estudos científicos<sup>5</sup> sobre o fenómeno (MTESS & UEM, 2016).

Moçambique ratificou em 2003 a Convenção nº 182, de 1999, sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, e a Convenção nº 138, de 1973, sobre a Idade Mínima para o Trabalho, ambas da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

De acordo com os Artigos 1 da Convenção nº 138 e 7 da Convenção nº 182, todo o país membro que as ratifica, compromete-se a criar políticas que assegurem a efectiva abolição do trabalho infantil, sobretudo nas suas Piores Formas e elevar progressivamente, a idade mínima para o emprego (Moçambique, 2017).

<sup>5</sup> O PANPFTI (2017-2022) foi um plano recomendado pelo estudo qualitativo sobre trabalho infantil realizado em 2016 (MTESS & UEM, 2016).

Neste sentido, o Governo de Moçambique aderiu ao Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) da OIT e, em 2017 aprovou o Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022).

O que se observa é que, estando já no final da sua implementação (2022), ainda subsistem incertezas sobre os seus resultados reais na sociedade, facto este acrescido, por ainda não ter sido realizada uma avaliação precisa deste processo. Daí, a pesquisa busca responder à seguinte pergunta de partida:

- Em que medida a implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique, conseguiu alcançar a sua efectividade?

## **Hipóteses**

As hipóteses que a pesquisa apresenta sobre a pergunta levantada são:

- A implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique, não conseguiu alcançar a sua efectividade.
- A implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique, conseguiu alcançar a sua efectividade.

## **Objectivos**

### **Objectivo geral**

- Analisar a implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique.

### **Objectivos específicos**

Na perspectiva de analisar a implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022), traçam-se os seguintes objectivos específicos:

- Identificar os objectivos do PANPFTI (2017-2022) e as suas linhas de acção;
- Caracterizar o contexto (económico, político e social) da implementação do PANPFTI (2017-2022);

- Descrever a situação do Trabalho Infantil antes e depois do início da implementação do PANPFTI (2017-2022);
- Identificar possíveis dificuldades enfrentadas na implementação do PANPFTI (2017-2022) e apresentar sugestões para acções futuras.

### **Justificativa do estudo**

Os planos podem ser considerados documentos mais abrangentes que contém estratégias e metas de um governo sobre uma determinada causa. Na qualidade de estratégias, eles estão sujeitos a falhas que, muitas vezes são identificadas mediante uma avaliação ou análise seja na sua produção, no processo da sua implementação ou quando se analisam os seus impactos.

Enquanto por um lado, mediante uma pesquisa de análise, podem ser verificadas possíveis falhas na implementação de planos, por outro, podem ser destacados os pontos positivos para servirem de modelos para o enfrentamento de problemas sociais diversos, em outros contextos.

Comprometendo-se com o bem-estar das crianças moçambicanas, há uma necessidade de analisar a implementação do PANPFTI (2017-2022), de modo a identificar e evitar que possíveis falhas nessa intervenção acentuem outros problemas e agrave ainda mais a situação (presente e futura) das crianças envolvidas ou de outros actores sociais.

Espera-se que a pesquisa contribua para uma melhoria na implementação das Políticas Públicas e Sociais viradas às causas infantis e, conseqüentemente, se observem os sinais de melhoria de vida das crianças deste país, principalmente, das que se vêm obrigadas a envolver-se no Trabalho Infantil para a garantirem a sua sobrevivência.

Não obstante, a presente pesquisa vem acrescentar a literatura sobre o Trabalho Infantil em Moçambique, visto que são poucas as pesquisas feitas nesse campo, sobretudo quando se referem à avaliação de Políticas Públicas. Deste modo, contribui para o enriquecimento de dados para as futuras pesquisas e/ou trabalhos com objectivos semelhantes.

## **Organização estrutural**

Em termos estruturais o presente documento está dividido em cinco capítulos. O primeiro, visa determinar os pressupostos da teoria de base, e definir os conceitos fundamentais da pesquisa. O segundo, a revisão de literatura, permite abrir um debate sobre a avaliação das políticas públicas.

Depois, o terceiro capítulo permite conhecer os métodos usados para o desenvolvimento desta investigação. Em seguida, no quarto capítulo, faz-se a descrição do Plano em análise.

Posteriormente, no quinto capítulo, o carço da pesquisa, busca-se fazer a análise da implementação do PANPFTI (2017-2022) e trazer algumas considerações finais à cerca do tema.

# **1 Enquadramento teórico e conceptual**

Neste capítulo, pretende-se fazer uma breve descrição da teoria de base que consiste, de certa forma, em um instrumento de entendimento e interpretação da realidade que se pretende estudar. Neste caso, a teoria usada para auxiliar a interpretação do significado dos factos e dos dados colhidos é a Dialéctica marxista. Não obstante, pretende-se fazer a definição dos conceitos-chave da pesquisa e sua operacionalização.

## **1.1 Teoria de Base**

Fazer análise de implementação de um plano governamental não é uma tarefa fácil, principalmente quando o objectivo é melhorar aos vários níveis a vida das populações. Requer uma grande responsabilidade por parte de quem analisa e muito rigor científico no tratamento dos dados e na adoção da metodologia adequada ao estudo.

Dentro das pluralidades teóricas, a dificuldade está em escolher um modelo pelo qual se possa dirigir a pesquisa ao destino do pesquisador. Na realidade nenhum método ou teoria, por si só, é perfeito, existem outros subsídios teóricos alojados em outras abordagens que provavelmente são necessários para uma mesma pesquisa.

Para esta pesquisa, a teoria escolhida para interpretar o problema do Trabalho Infantil é a Dialéctica, entretanto, de entre várias perspectivas desta, buscou-se a de Karl Marx. Marx (1818-1883) foi um pensador do século XIX, influenciado pelo contexto capitalista da revolução industrial e considerado um relutante das desigualdades sociais, da pobreza e outras formas de expressão da questão social.

Foi bastante reconhecido pelos seus escritos cuja maior parte tem como foco o capital e o trabalho. Não seria possível falar do trabalho nesta pesquisa, ainda que na categoria de infância e não poder mencioná-lo.

As contribuições literárias de Karl Marx tiveram um grande impacto na história política da humanidade (Heerdt, 2006). Embora elas estejam mais viradas para questões económicas, são, também, consideradas um conjunto rico de reflexões sociológicas (Giddens, 2008, p. 11).

Olhar o objecto e o problema da pesquisa sob as lentes de Marx tem uma imensa vantagem para esta investigação, uma vez que o trabalho constitui uma categoria-chave do pensamento deste.

A Dialéctica é um conceito bastante antigo, embora Marx tenha usado, esta ideia, pode ser encontrada em alguns discursos de pensadores e filósofos que viveram muitos anos antes dele.

Na Grécia Antiga, a Dialéctica era tida como a arte do diálogo. Logo depois, passou a ser a arte de, no diálogo, demonstrar uma tese a partir de um argumento capaz de definir e distinguir claramente os conceitos envolvidos na discussão (Konder, 2008).

Heráclito de Éfeso (535-475 a.C.), pensador da Grécia Antiga, acreditava que tudo na natureza existe em constante mudança e no estado de fluxo. Mais famoso pela sua frase “um homem não banha duas vezes no mesmo rio<sup>6</sup>” (Kleinman, 2014, p. 11). Porquê? Porque da segunda vez não será o mesmo homem e nem estará no mesmo rio. Ambos terão mudado (Konder, 2008).

De acordo com Konder (2008), Heráclito foi criticado pelos gregos que acharam a sua concepção abstrata e unilateral e acusaram-no de não ter explicação com exatidão esta mudança e por negar a existência de qualquer estabilidade no ser.

Aristóteles (384-322 a.C.), um pensador nascido há mais de um século depois da morte de Heráclito, acreditava que para explicar cada movimento, é preciso verificar a sua natureza, pois, não se pode atribuir o mesmo conceito de movimento a todos os processos da natureza (Konder, 2008).

Nos estudos astronómicos também pode-se encontrar os pressupostos da dialéctica. Nicolau Copérnico (1473-1543) descobriu que Ptolomeu tinha se enganado e que a terra não era o centro do universo e que não era imóvel. Galileu (1564-1642) e Descartes (1596- 1650) descobriram que a condição natural dos corpos era o movimento e não o repouso (Konder, 2008).

A ideia da dialéctica esteve presente em várias épocas e em diferentes áreas de saber. E a medida que o debate pairava, os pressupostos dialécticos afectavam algumas concepções como a do ser humano. Pico (1463-1494) chegou a sustentar que o facto do ser humano ser “inacabado” e poder evoluir, isto lhe concedia uma dignidade especial e uma vantagem em relação aos deuses e anjos<sup>7</sup> (Konder, 2008).

Apesar da dialéctica ser antes abordada por outros pensadores, concretamente, ela possui fundamentos nas ideias do filósofo Hegel de que a realidade obedece a um trajecto dialéctico, no qual surgem contradições que dão origem a outras novas que demandam uma solução (Gil, 2019).

---

<sup>6</sup> Frase retirada do fragmento 91 deixado por ele.

<sup>7</sup> Porque na sua concepção, estes eram perfeitos e eternos e, por isso, imutáveis.

A Dialéctica foi mais aprofundada por Hejel que, uniu aos seus pressupostos idealísticos. Ele subordinava os movimentos da realidade material à lógica de um princípio que chamava de ideia absoluta (Marx, 1867).

Daí, no caminho que já fora aberto por Hegel, surge Karl Marx, pensador alemão que, contrariamente, estabelece a hegemonia da matéria sobre as ideias (Gil, 2019).

Marx acreditava que o princípio de Hegel era nebuloso e os movimentos eram descritos pelo filósofo de maneira muito vaga (Marx, 1867).

Marx chegou a concordar com a observação de Hegel de que o trabalho é a mola que impulsionava o desenvolvimento humano, porém criticou o facto de concepção hegeliana do trabalho ser abstrata (Konder, 2008).

Para Marx, essa concepção dava maior importância ao trabalho intelectual e não permitia enxergar a significação do trabalho físico, material. Talvez seja por isso que Hegel não analisou com rigor o lado negativo do trabalho, as deformações que ele era submetido em sua realização material e social (Konder, 2008).

Enquanto Hegel relacionava a Dialéctica à concepção de trabalho intelectual, da biblioteca e das salas de aula, Marx, como teve uma vida ligada ao movimento operário e socialista muito cedo, e viveu a pobreza, passou a maior parte da vida no exílio na Inglaterra, relacionava-a com o trabalho físico material (Konder, 2008).

De acordo com Konder (2008), na concepção moderna, entretanto, a Dialéctica diz respeito ao modo de pensar as contradições da realidade, ou seja, o modo de compreender a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação. Marx associa a dialéctica ao materialismo, e com base nisso constrói o seu modelo de desenvolvimento.

De acordo com Engels (1971, pp. 69-71), é da história da natureza e da sociedade humana que as leis da dialéctica são abstraídas. Elas resumem-se, essencialmente, em quatro leis fundamentais<sup>8</sup> que, de acordo com Lakatos & Marconi (2003), são:

1. **Ação recíproca, unidade polar ou "tudo se relaciona."** Ao contrário da metafísica, que concebe o mundo como um conjunto de coisas estáticas, a dialéctica compreende como um conjunto de processos. Esta lei leva à necessidade de avaliar uma situação, do ponto de

---

<sup>8</sup> Os diferentes autores que interpretam a Dialéctica marxista não estão em consenso quanto à denominação, à ordem e ao número destas leis fundamentais.

vista das condições que os determinam e, assim, os explicam (Lakatos & Marconi, 2003, p. 101);

2. **Mudança dialética, negação da negação ou "tudo se transforma."** A união dialética não é uma simples adição de propriedades de duas coisas opostas. A característica do desenvolvimento dialético é que ele prossegue através de negações<sup>9</sup>. Para a dialética não há nada definitivo, absoluto, nada é imutável e nada escapa ao movimento e à mudança (Lakatos & Marconi, 2003, pp. 101-102);
3. **Passagem da quantidade à qualidade ou mudança qualitativa.** Trata-se aqui de analisar a mudança contínua, lenta ou a descontínua, através de "saltos". Engels (1979) afirma que, "em certos graus de mudança quantitativa, produz-se, subitamente, uma conversão qualitativa" (Lakatos & Marconi, 2003, p. 103). A mudança quantitativa refere-se ao simples aumento ou diminuição de quantidade, posto que, a mudança qualitativa seria a passagem de uma qualidade ou de um estado para outro e decorre, necessariamente, de mudanças quantitativas<sup>10</sup> (Lakatos & Marconi, 2003).
4. **Interpenetração dos contrários, contradição ou luta dos contrários.** Esta lei assume a contradição, como princípio do desenvolvimento, e essa contradição pode ser interna<sup>11</sup> e inovadora.<sup>12</sup> Para além disso, essa contradição apresenta-se em unidade dos contrários ligados reciprocamente.  
Essa ligação assume uma importância quando, os contrários se convertem um no outro (o dia se transforma em noite e vice-versa); "a unidade dos contrários é condicionada, temporária, passageira, relativa. A luta dos contrários, que, reciprocamente, se excluem, é absoluta, como absolutos são o desenvolvimento e o movimento (Lakatos & Marconi, 2003).

Em pesquisas sociais, o Método Dialético é muito recorrido para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade por considerar os fenómenos sociais como factos que se relacionam entre si e estão em constante mudança.

---

<sup>9</sup> Exemplo: um grão de trigo é posto na terra para crescer e com isso, o grão desaparece, sendo substituído pela planta (negação - o grão transforma-se em planta) (Lakatos & Marconi, 2003).

<sup>10</sup> A água, partindo por exemplo, de 20°, elevando a temperatura, terá, sucessivamente, 21°, 22°, 23°...98°. Assim a mudança é quantitativa e contínua, mas, ao chegar a 100°, ocorre uma mudança brusca, qualitativa. A água transforma-se em vapor. Contrariamente, esfriando a água, obtem-se 19°, 18°... 1°. Chegando a (0), a água transforma-se em gelo. Assim, entre 1° e 99°, temos mudanças quantitativas. Acima ou abaixo desse limite, a mudança é qualitativa (Lakatos & Marconi, 2003).

<sup>11</sup> Movimento considerado essencial e não exterior a ele.

<sup>12</sup> Onde se desenvolve uma contradição, existe uma fecundidade, a presença do novo. Exemplo: é na criança e contra ela que cresce o adolescente; é no adolescente e contra ele que amadurece o adulto.

Nesse sentido, os fenómenos sociais incluindo o trabalho infantil não constituem fenómenos isolados, mas dinâmicos, uma parte estrutural de um todo articulado e interagindo com certas tensões e contradições e gerando uma mudança progressiva. E é necessário partir desse pressuposto para analisar o processo de implementação do Plano em causa.

Partindo da ideia da Dialéctica, ao analisar a implementação do PANPFTI (2017-2022), há que se considerar a noção da reciprocidade das acções, isto é, perceber que o Trabalho Infantil está ligado e condicionado à outros fenómenos que o circundam.

Nesta perspectiva, para se alcançar a efectividade da implementação do PANPFTI (2017-2022), este deve ser capaz de trazer não apenas mudanças quantitativas, mas sim, mudanças qualitativas que significa a passagem de um estado para outro.

## **1.2 Conceptualização**

Como em toda pesquisa, sempre existe um leque de conceitos que são fundamentais para a análise do objecto de estudo. Neste caso, os conceitos que irão acompanhar a pesquisa são os de Trabalho Infantil, Piores Formas de Trabalho Infantil e Políticas Públicas.

### **1.2.1 Trabalho Infantil**

Os diferentes conceitos de trabalho infantil que podem ser encontrados na literatura estão divididos em dois grandes grupos que de acordo com Sarmiento (2000), oscilam entre a condenação como desvio e patologia social e a consideração do trabalho das crianças como algo inerente a sua condição de actores sociais plenos.

Desta forma, para os primeiros o Trabalho Infantil é visto como um mal que deve ser combatido, enquanto para os segundos ele é considerado um direito que precisa ser regulado e protegido contra a exploração (Sarmiento, 2000).

Das posições teóricas que se apoiam ao primeiro grupo,<sup>13</sup> destacam-se, geralmente os conceitos que dominam a formulação das normas internacionais. A UNICEF (2009), por exemplo, aponta o Trabalho infantil como toda actividade que priva a criança da sua infância, seu potencial e sua dignidade, prejudicial para o desenvolvimento físico e mental. Ele é um trabalho que interfere, negativamente, na sua escolaridade pela sua natureza excessivamente, longa e pesada.

---

<sup>13</sup> Que consideram o Trabalho Infantil como um desvio ou patologia social.

A definição acima, apesar de ser um pouco desenvolvida, carrega uma fragilidade na medida em que limita o trabalho infantil à natureza, excessivamente, longa e pesada, fazendo com que trabalhos não pesados e menos longos, mesmo que arriscados, não sejam considerados nocivos.

A OIT (2010), também, define trabalho infantil, como toda forma de trabalho executado por crianças e adolescentes abaixo da idade mínima legal permitida para ter acesso ao emprego, conforme a legislação de cada país.

Entretanto, à luz da legislação moçambicana, ao abrigo no Art.º 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada por Moçambique através da Resolução n.º 19/90, entende-se por criança todo o ser humano menor de dezoito anos, salvo se, nos termos da Lei que lhe for aplicável, a maioridade for atingida mais cedo (Moçambique, 2017).

Apesar desta abordagem ser a mais usada nas políticas contra o Trabalho Infantil, críticos como Sarmiento (2000, pp. 125-145), assumem que nessa óptica, a criança é vista como indivíduo passivo na família, bem como na sociedade, sendo esta, de certa forma, dispensada do esforço de produção da construção dos meios de subsistência e desenvolvimento pessoal e familiar.

A OIT (2010), por sua vez, reconhece que nem todo o trabalho realizado por crianças pode ser definido como trabalho infantil, entretanto, não fornece uma definição clara do trabalho infantil. Contudo, indica alguns elementos úteis para distingui-lo daquilo que mais adiante define-se como Piores Formas de Trabalho Infantil.

Quanto às definições que se apoiam ao segundo grupo,<sup>14</sup> defendem que o trabalho infantil por si só, não constitui um mal, mas sim, é parte do processo de socialização e/ou fonte de aprendizagem necessária para garantir a sobrevivência das crianças.

Segundo Edmonds (2007), o Trabalho Infantil tem impactos positivos na saúde da criança, na medida em que recursos adicionais podem aumentar a disponibilidade de alimentos e a sua contribuição na renda familiar concede a participação na tomada de decisões.

Este conceito lembra a ideia de “Interdependência negociada,”<sup>15</sup> uma filosofia bastante cultivada nas famílias africanas. Nesta visão, a criança acaba fazendo o trabalho para ajudar a família tanto cumprindo um dever como que usufruindo de um direito de participar activamente na busca de

---

<sup>14</sup> Que consideram o Trabalho Infantil como um direito que precisa ser regulado e protegido da exploração.

<sup>15</sup> Termo extraído da tese de doutoramento em Sociologia da Infância de COLONNA, E. (2012), que remete a ideia de que as actividades domésticas desempenham-se para o bem comum da família e todos tem o dever e o direito de contribuir na medida do possível.

soluções dos problemas familiares. O trabalho, neste caso, contribui, para a autonomia da criança no seio familiar.

Nessa perspectiva as crianças são consideradas atores sociais plenos. É um sujeito social e histórico, dentro de uma organização familiar e de uma sociedade, com cultura definida, em determinado momento histórico. Ela possui uma natureza singular que a caracteriza como ser que sente e pensa sobre o mundo de um jeito próprio, precisando ser compreendido e respeitada a partir de suas singularidades (Sarmiento, *et al.*, 2008).

Mas por outro lado essa abordagem, quando radicalizada, é bastante arriscada para as medidas de combate ao Trabalho Infantil e outros problemas relacionados com a criança. Sendo que esta, tem-na como um indivíduo preparado e capaz de discernir o trabalho digno da exploração, capaz de ser responsável por si, algo que está bem longe de ser real.

A pesquisa, parte do princípio de que, nem todo o trabalho desempenhado pela criança, pode designar-se Trabalho Infantil, tal como a Organização Internacional de Trabalho (OIT) ressalta. Mas, também, não desconsidera o facto de que existam experiências de trabalho que são nefastas para esse grupo de indivíduos.

### **1.2.2 Piores Formas de Trabalho Infantil**

Se por um lado existem distinções em termos de abordagens em relação ao trabalho infantil, por outro lado existem convergências, no sentido de que existem trabalhos que perigam em muito a vida das crianças.

Essa convergência é evidenciada quando vários autores assumem uma tolerância zero aos trabalhos que são considerados perigosos e que ameaçam o desenvolvimento e a integridade da criança.

Segundo a UNICEF (2009), as crianças podem desempenhar algumas tarefas, como as que não afectam a sua saúde e seu desenvolvimento pessoal ou ainda, que não interfiram com a escolaridade desta. Ao contrário disto, são práticas nocivas e podem até ser classificadas como Piores Formas de Trabalho Infantil.

O termo Piores Formas de Trabalho Infantil foi criado pela OIT em um contexto marcado por uma maior preocupação da comunidade internacional, em relação ao Trabalho Infantil. Em 1999 a OIT,

elaborou e adoptou a convenção nº 182, sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, bem como a recomendação nº 190 que a acompanha (OIT, 2008, p. 20).

A expressão “piores formas de trabalho das crianças” abrange todas as formas de trabalhos que, pela sua natureza ou pelas condições em que são exercidos, são susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moralidade da criança (Moçambique, 2017).

Em Moçambique, as piores formas de trabalho infantil podem ser expressas em diferentes espécies de trabalho, mas em geral são manifestas em:

- Mineração do tipo Garimpo;
- Prostituição Infantil;
- Transporte de carga pesada por crianças menores de 15 anos de idade (MTESS & UEM, 2016).

### **1.2.3 Políticas Públicas**

O conceito de Políticas Públicas é articulado de várias maneiras de acordo com a finalidade da sua aplicação. Mas no geral, elas são tidas como acções ou decisões e intenções, às vezes, uma articulação entre estes.

Sitoe (2006), define as Políticas Públicas como sendo decisões que são tomadas pelo Governo, que, de forma intencional e significativa afectam uma actividade ou sector da sociedade. Na mesma óptica, Dye (2012) diz que elas reflectem tudo aquilo que o governo decide ou não fazer.

Esta abordagem ainda é bastante simplista para a presente pesquisa, pois, reduz as Políticas Públicas apenas a meras decisões, isto é, àquilo que são escolhas específicas de alternativas do Governo em relação a determinados assuntos públicos.

Mais do que simples decisões as políticas públicas são uma ligação entre a intenção, acção e resultados. Em outras palavras, o que o Governo decide fazer, o que ele realmente faz e os impactos que essas mesmas acções trazem para a sociedade (Heywood, 2002).

Assim sendo, é importante assegurar que as Políticas Públicas podem ser entendidas como decisões do governo que, por sua vez, podem ser convertidas em programas, planos ou projectos com finalidade de surtir alguma mudança em relação a um determinado problema social.

O plano pode ser entendido como um documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem atacados, dos

programas e projectos necessários, dos objectivos, estratégias e metas de um Governo, de um ministério, de uma secretaria ou de uma unidade (CFESS, 2009).

Nesta perspectiva, o PANPFTI (2017-2022) pode ser assumido como um instrumento político que estabelece metas do Governo, com relação a garantia e promoção dos direitos da criança a nível nacional.

## **2 Avaliação das políticas públicas**

Quando se busca pelo conceito de análise de implementação, imediatamente, se é jogado para o campo de avaliação das Políticas Públicas. Analisar ou avaliar políticas ou programas, tem interessado à muitos pesquisadores e analíticos.

Analisar, não é uma tarefa fácil, é importante saber qual a abordagem e qual parâmetro usar para garantir resultados desejados. Não obstante, é necessário saber o que é, de facto, analisar e qual é a relação com o conceito de avaliação das políticas públicas.

De acordo com Theodoulou (2012), a avaliação tem como objectivo principal verificar se os programas ou políticas estão a alcançar os objectivos pre-determinados. Quando se avalia uma determinada actividade, geralmente, faz-se a comparação dos resultados alcançados com os resultados desejados.

A análise, significa, a partir da avaliação, verificar os factores que facilitam ou dificultam o alcance desses objectivos e consequentemente definir acções para melhorar o desempenho e corrigir os erros do programa ou projecto.

Para Cohen e Franco (1998, p. 77), a avaliação é uma actividade que pressupõe a maximização da eficácia e da eficiência. Contrariamente, Wholey (1994, p. 15), sugere que seja necessário mais do que os critérios de eficiência e eficácia na avaliação, neste caso, o autor acrescenta o critério de efectividade de modo a verificar os impactos ou efeitos dessas determinadas políticas na sociedade.

Neste sentido, a avaliação não se restringe apenas ao uso de critérios administrativos, mas passa a ser uma actividade que permite a verificação, sobretudo, dos efeitos das acções políticas no seu grupo alvo. E esta avaliação pode ser feita de várias maneiras por vários interessados.

De acordo com Barreira & Carvalho (2001), a avaliação de políticas e programas respondem à distintos objectivos, como o de geração de conhecimento, onde, levantadas certas hipóteses,

pesquisa-se um dado programa para perceber a relação entre condições, meios, resultados e impactos de uma intervenção.

Para estas, a avaliação pode constituir uma pesquisa, na medida em que um novo conhecimento é produzido através de uma investigação que se observa os cânones científicos mínimos (Barreira & Carvalho, 2001).

## 2.1 Tipos de avaliação

As avaliações de políticas públicas podem ser classificadas mediante vários critérios que permitem a identificação de diferentes tipos de avaliação e análises, como pode-se observar na tabela abaixo.

**Tabela 1** - Tipos de avaliação das políticas públicas.

<b>Critério de avaliação</b>	<b>Tipo de avaliação</b>	<b>Características da avaliação</b>
Momento da avaliação	Avaliação ex-ante	Realizada antes da execução do plano (Barreira & Carvalho, 2001).
	Avaliação ex-post	Realizada concomitantemente ou depois da execução do plano (Barreira & Carvalho, 2001).
Propósito da avaliação	Avaliação de processos	Tem como foco o desenho, as características organizacionais e o desenvolvimento dos programas. Procuram saber quais os factores da implementação facilitam ou dificultam o alcance dos resultados, da melhor maneira possível (Barreira & Carvalho, 2001).
	Avaliação de resultados	Procuram saber se os programas estão a cumprir os objectivos e se estão, com que qualidade o fazem (Barreira & Carvalho, 2001).
Posição dos avaliadores	Avaliação externa	O avaliador não tem um vínculo nem com objecto a ser avaliado, nem com possíveis grupos em conflito (Cohen & Franco, 1998).
	Avaliação interna	O avaliador pertence a organização gestora do programa (Cohen & Franco, 1998).

Fonte: Elaborado pela autora.

## 2.2 Critérios para uma avaliação de implementação

Na literatura é difícil encontrar um consenso entre os autores que se dedicam aos estudos sobre a avaliação das políticas públicas. E quando o assunto é avaliar as implementações, também não existe um debate linear, principalmente quando relacionado ao trabalho infantil.

No geral, o processo de implementação é extremamente difícil, imprevisível e, do ponto de vista dos formuladores, demasiado frustrante (Pressman & Wildavsky, 1984). Mas isso não impede com que se atinjam os objectivos desejados.

A literatura apresenta várias abordagens avaliativas. A maioria delas baseada no alcance dos objectivos formais, expressos na estrutura normativa das políticas antes formuladas (Costa & Castanhar, 1998).

Mas o facto é que, as implementações das políticas públicas enfrentam maiores desafios, pois, elas não buscam apenas o alcance dos objectivos. De acordo com CFESS (2009), as políticas sociais devem ser entendidas e avaliadas como um conjunto de programas, projectos e acções que devem universalizar direitos.

Mais do que apenas enfrentar os problemas públicos (Secchi, 2013, p. 2) e alcançar objectivos formulados, elas devem ser capazes de gerar mudanças sociais reais. Daí que, a sua implementação não pode ser avaliada da mesma maneira que outros tipos de implementação<sup>16</sup>.

Apesar dos objectivos serem importantes e ajudarem na orientação das acções, alguns autores consideram que usar apenas o parâmetro dos objectivos limita a capacidade de produção de conhecimento das avaliações (Pressman & Wildavsky, 1984).

Para CFESS (2009), as avaliações de políticas sociais devem ser orientadas partindo do pressuposto de que os programas devem ser capazes de expandir direitos e reduzir desigualdades sociais e propiciar a equidade.

Dando a perceber que neste tipo de avaliações, a relação custo-benefício não se pode aplicar com o mesmo rigor do mercado, pois, as políticas sociais não visam atender o maior número de pessoas com o menor dispêndio e recurso (CFESS, 2009).

Daí, surge o conceito de efectividade. No campo das políticas públicas é muito comum este termo, porém, existe muita controvérsia na sua utilização. Na busca pelo seu significado, depara-se com outros dois: eficiência e eficácia.

---

<sup>16</sup> Como por exemplo as implementações de políticas públicas que visam o lucro.

De acordo com Costa & Castanhar (1998), a eficiência relaciona-se aos processos, enquanto a eficácia aos resultados. A efectividade, neste caso, está relacionada ao impacto e aos efeitos sociais de um programa, política ou projecto.

De uma forma mais explícita, Barreira & Carvalho (2001), assumem que a efectividade relaciona-se com objectivos e metas de um lado e impactos e efeitos do outro. Ou seja, ela mede-se pelas quantidades e níveis de qualidade com que se realizam os objectivos específicos, isto é, as alterações que se pretende provocar na realidade em que o programa é implementado.

O trabalho infantil é um problema bastante complexo, daí que os seus programas são implementados com um mínimo de rigor nos resultados, na medida em que, não importam apenas as mudanças quantitativas, importam mudanças qualitativas e duradouras nas vidas das populações afectadas.

O critério de efectividade em relação ao critério de eficiência e eficácia que enfatizam mais o lado da mudança quantitativa, acaba tornando-se útil para uma avaliação com foco nos efeitos qualitativos de uma implementação.

### **2.3 Diretrizes da OIT e da ONU para Programas de Combate ao Trabalho Infantil**

A OIT e a ONU são organizações internacionais que têm contribuído bastante para o combate ao Trabalho Infantil nos países do mundo. Ambas, têm ajudado os países a comprometerem-se na eliminação deste fenómeno e a desenvolver estratégias de combate ao mesmo.

A actuação da OIT, sobretudo, nas últimas décadas, tem sido um marco significativo no que tange à protecção jurídica contra o trabalho infantil. Ela foi responsável por deliberar algumas convenções específicas para estabelecer actividades exercidas por crianças, respeitando critérios como a idade e condições de trabalho (Souza, 2016, p. 108).

Para além das convenções que norteiam os direitos conferidos aos trabalhadores infantis e garantem a sua condição humana como protecções básicas e universais (Souza, 2016, p. 108), a OIT desenvolveu um conjunto de directrizes que norteiam a avaliação de conjunto de acções de combate a exploração do Trabalho Infantil.

De acordo com a OIT (2008), é importante que os avaliadores e todas as partes interessadas se mantenham informados sobre a evolução da situação, a fim de avaliar o impacto dos programas para a eliminação do Trabalho Infantil.

Numa primeira fase, será naturalmente necessário obter dados fiáveis sobre a magnitude e a natureza do problema do trabalho infantil no país e, em especial, sobre os seguintes aspectos:

- Quem são as crianças trabalhadoras e quantas existem?
- Quantas estão envolvidas nas piores formas do trabalho infantil?
- Com que idade elas começam a trabalhar?
- Por que razão elas trabalham?
- Qual é o sector mais afectado?
- Qual a condição de trabalho?
- Também frequentam a escola? em caso negativo, porquê?
- Quantas crianças estão envolvidas em trabalhos domésticos?
- O que pensam as crianças e os pais sobre o trabalho que elas realizam, etc.? (OIT, 2008).

Para OIT (2008), naturalmente não é fácil obter dados completos e fiáveis sobre este tipo de questões. A falta de dados não permite ter uma visão clara do problema e dificulta a definição de prioridades e objectivos, a elaboração de planos e o acompanhamento do sucesso do plano.

Os serviços competentes devem fazer a recolha e análise dos dados sobre o problema, desde o início e colocar a disposição de todos os participantes no programa a nível nacional e do público em geral ao invés de deixarem esquecidos os dados, em gavetas (OIT, 2008).

Esses dados disponíveis criam um debate esclarecido sobre eficácia das políticas existentes e medidas correctivas por se adoptar. Essas informações permitem a comissões independentes criar pressão ao governo, caso este não esteja a adoptar medidas eficientes contra as Piores formas de trabalho infantil (OIT, 2008).

Nesta perspectiva, Neves (2018) acrescenta que os dados da análise de impacto proporcionam evidências sólidas e importantes para a advocacia e comunicação das intervenções de protecção social.

Estas evidências constituem insumos essenciais para estimular o aumento de investimento público e gerar conhecimento sobre a pobreza multidimensional e também, sobre as necessidades dos beneficiários, sobretudo das crianças (Neves, 2018).

O investimento que os países fazem no combate ao trabalho infantil diz muito sobre o sucesso desses programas. De acordo com a OIT (2008), o investimento em programas de abolição das piores formas do trabalho infantil nos países deve ser visto como investimento no desenvolvimento nacional.

Boa parte desse investimento, para conduzir ao sucesso dessas políticas pode ser atribuído a formação do pessoal, pois, o recurso humano é tão importante quanto o financeiro. As medidas preventivas são mais eficazes que as corretivas (OIT, 2008).

Ao avaliar-se o impacto de uma implementação também deve-se partir do princípio de que, as pessoas enfrentam os problemas de modos diferentes. As dimensões de gênero não devem ser ignoradas (Neves, 2018).

De acordo com Neves (2018), uma abordagem de proteção social sensível e baseada nos direitos humanos considera que as experiências de homens e mulheres são diferentes, uma vez que as últimas enfrentam a pobreza e a vulnerabilidade de forma mais intensa e severa.

Existe também uma questão de desigualdade regional. Poderão existir regiões em que tenham crianças em maior risco em relação a outras e, conseqüentemente necessitar de mais recursos e prioridade (OIT, 2008).

Enquanto isto, a ONU com a sua agenda 2030 para o DS das nações, aprovada em 2015, segue com 17 objectivos e 169 metas e aponta para a eliminação da pobreza como sendo a meta mais importante para o alcance do DS (ONU, 2016).

Dos 17 objectivos apresentados pela agenda 2030 do DS, destaca-se o objectivo 8 (promover o crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e productivo e trabalho decente para todos), no qual inclui metas relacionadas ao combate ao trabalho infantil.<sup>17</sup>

Assim, os estados comprometidos pela causa, têm o ano de 2025 como um marco importante na trajetória de combate ao trabalho infantil, pois, as acções estão viradas ao alcance desta meta que revela-se bastante desafiadora, em meio a tantas dificuldades que o mundo enfrenta.

### **3 Metodologia**

Nesta secção procura-se fazer a descrição da metodologia seguida no desenvolvimento da pesquisa. É neste capítulo que se responde à questão “como”, ou por outra, é nesta secção onde são descritas as fases da pesquisa, a natureza da pesquisa, o método de abordagem, os métodos de procedimentos que foram usados no processo de levantamento de dados e as respectivas técnicas. Também abordam-se os aspectos éticos da pesquisa, sua validade e fiabilidade.

---

<sup>17</sup> Como a meta 8.7 sobre tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e tráfico de pessoas e assegurar a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças – soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas (ONU, 2016).

### **3.1 Natureza e tipo da pesquisa**

Para compreender-se melhor as mudanças qualitativas sobre o trabalho infantil, será necessária, também a análise das mudanças quantitativas ao longo do tempo no país e esta, só pode ser entendida se forem analisados dados estatísticos e numéricos.

Dai, este estudo constitui uma pesquisa de natureza Quanti-qualitativa, que, por sua vez, é a articulação da pesquisa quantitativa e qualitativa (Gil, 2019).

Quanto ao tipo, o estudo é uma combinação de pesquisa bibliográfica no que tange ao uso de dados de publicações de livros e artigos científicos, e documental cujas fontes de colecta de dados estão restritas aos documentos, escritos, constituindo o que se denomina de fontes primárias (Lakatos & Marconi, 2003).

### **3.2 Método de abordagem**

Quanto ao método de abordagem, adoptou-se o método dialético que, segundo Lakatos e Marconi (2003), consiste em penetrar o mundo dos fenómenos através da sua acção recíproca<sup>18</sup>, da contradição inerente ao fenómeno e da mudança dialética<sup>19</sup> que ocorre na natureza e na sociedade.

O método dialético revela-se muito próximo daqueles que são os objectivos<sup>20</sup> traçados na pesquisa, na medida em que pressupõe leis que irão fornecer diretrizes fundamentais para a análise de objecto do estudo.

Para além da relação do método de abordagem escolhido com os objectivos traçados na pesquisa, ele, também relaciona-se com a natureza da pesquisa escolhida.

A partir da lei da mudança qualitativa<sup>21</sup> de acordo com Lakatos e Marconi (2003), compreende-se que mudanças qualitativas não constituem obra do acaso, elas resultam de mudanças quantitativas<sup>22</sup>, daí a escolha da pesquisa de natureza Quanti-qualitativa como referenciou-se anteriormente.

---

<sup>18</sup> A primeira lei do método dialético que pressupõe que todos os aspectos da realidade prende-se por laços necessários e recíprocos (Lakatos & Marconi, 2003).

<sup>19</sup> De acordo com (Lakatos & Marconi, 2003) a segunda lei do método dialético que consiste no movimento e na transformação das coisas por meio da negação ou contradição das coisa ou ideias.

<sup>20</sup> Ver os objectivos específicos da pesquisa.

<sup>21</sup> Terceira lei do método dialético que consiste na importância da mudança quantitativa para se alcançar qualidades.

<sup>22</sup> Segundo Lakatos & Marconi (2003) é o simples aumento ou diminuição de quantidade.

### 3.3 Métodos de procedimentos

Os métodos de procedimento seriam etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratas, diferentemente dos de abordagem que são ligados à leis universais e conteúdos mais abstractos. São, geralmente, utilizados concomitantemente, com o objectivo de obter várias abordagens sobre o objecto da pesquisa (Lakatos & Marconi, 2003). Na pesquisa, esta concomitância reflete-se em torno dos métodos estatístico e comparativo.

A estatística como ciência estará representada na pesquisa pelos processos estatísticos que, por sua vez, permitem obter, de conjuntos complexos, representações simples e verificar a possível relação.

O método estatístico significa, no entanto, redução de fenômenos sociológicos, políticos, econômicos etc. a termos quantitativos e a manipulação estatística, que permite comprovar as relações dos fenômenos entre si, e obter generalizações sobre sua natureza, ocorrência ou significado (Lakatos & Marconi, 2003).

Tal como referiu-se anteriormente<sup>23</sup> para compreender-se melhor as mudanças qualitativas, será necessária, também a análise das mudanças quantitativas, o que leva a recorrer aos dados estatísticos representados na maioria das vezes numericamente.

Para alcançar os objectivos da pesquisa, são necessárias as análises dos dados estatísticos sobre o Trabalho Infantil ao longo dos tempos para verificar se houve um aumento ou diminuição da ocorrência do fenómeno no país e no mundo (se necessário), como também analisar os dados em diferentes contextos actuais.

Dados de outros fenómenos relacionados ao Trabalho Infantil também são necessários analisar para poder verificar a sua correlação com o objecto da pesquisa e permitir tomar uma posição e propor possíveis soluções.

Adicionalmente, usou-se o método comparativo que possui uma relação com os anteriores, na medida em que permite realizar comparações, com a finalidade de verificar similitudes e explicar divergências, e pode ser utilizado em todas as fases e níveis de investigação (Lakatos & Marconi, 2003).

---

<sup>23</sup> Verificar o tópico: Natureza e Tipo da pesquisa.

Este método permite comparar os modelos e métodos de análise de Políticas Públicas, implementação de planos dentro e fora do contexto nacional e diferentes estratégias levadas a cabo em outros contextos para a mitigação do Trabalho Infantil. Também, ele permite a comparação de dados concretos sobre o Trabalho Infantil, na dimensão qualitativa, assim como, quantitativa.

### **3.3.1 Técnicas de Colecta de Dados**

As técnicas constituem um conjunto de processos metodológicos mais práticos, que, neste caso, a pesquisa serve-se para alcançar seus propósitos (Lakatos & Marconi, 2003).

De acordo com Andrade (2010), as técnicas de colecta de dados estão classificadas em dois tipos principais: documentação directa e documentação indirecta. O primeiro, engloba a observação directa intensiva e a observação directa extensiva, enquanto a segunda, remete à pesquisa bibliográfica e documental.

É na perspectiva da documentação indirecta que foi possível fazer a recolha de dados para a análise o que implicou o levantamento de dados de variadas fontes, úteis por trazer conhecimentos que serviram de suporte ao campo de interesse e evitar possíveis duplicações e/ou esforços desnecessários (Lakatos & Marconi, 2003).

No que tange à pesquisa bibliográfica, o estudo foi elaborado com base nos materiais já publicados sobre o assunto, especialmente, diversas obras literárias (livros, dissertações, monografias) e artigos publicados.

E quanto à pesquisa documental, englobou um mosaico de fontes, dentre as quais estão os relatórios oficiais nacionais e internacionais elaborados pelas entidades competentes, anuários estatísticos, manuais ou guias relacionados ao objecto da pesquisa, notícias nacionais e internacionais de canais de informação minimamente credíveis, discursos políticos, etc.

### **3.3.2 Técnicas de análise de dados**

Feita a recolha de dados mediante as técnicas acima descritas, a fase posterior foi a de análise destes. A análise de conteúdo, consiste em uma técnica de investigação que, por meio de uma descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações tem por fim a interpretação dessas mesmas.

Assim, neste estudo, foram analisados vários conteúdos de diversos materiais produzidos pelos meios de comunicação. Dentre eles, obras literárias relacionadas ao assunto da investigação,

relatórios, notícias de jornais, entre outros conteúdos que permitiram o alcance dos objectivos da pesquisa.

### **3.4 Validade e fiabilidade da pesquisa**

A validade em pesquisas qualitativas, pressupõem coerência e consistência dos métodos, garantindo com que os resultados reflitam com precisão o fenómeno analisado, ou seja garantir a correspondência entre a pesquisa e a realidade.

A responsabilidade no processamento dos dados, também, constituiu um dos aspectos fundamentais para garantir a validade da pesquisa. Nesse sentido a validade, também, esteve expressa na intensa preocupação ética da pesquisadora, pelo que, pautou por uma investigação com valores centrados na veracidade dos factos.

Uma das formas de garantir a validade na pesquisa é optando pela triangulação. As triangulações pressupõem a institucionalização de perspectivas e métodos teóricos, de modo a reduzir as inconsistências e contradições de uma pesquisa. A técnica contribui tanto por meio de validade quanto de confiabilidade, compondo um quadro mais evidente do fenómeno por meio da convergência (Junior *et al.*, 2011).

Na presente pesquisa, explorou-se a triangulação em diferentes fases, começando pela combinação das perspectivas qualitativa e quantitativa e combinação de métodos de procedimentos de modo a permitir o enriquecimento da compreensão do fenómeno a se estudar.

Outra forma de explorar a triangulação é através de colecta de diferentes tipos de dados e interpretações sobre o mesmo fenómeno. Do uso também, de múltiplas fontes de dados, sem extrapolar aquilo que é o limite do tipo da pesquisa.

A confiabilidade ou mesmo a Fiabilidade é um termo que remete à condição de credível, fidedigno ou confiável (Ferreira, 2009). Em pesquisa, refere-se à garantia de que outro pesquisador poderá realizar uma pesquisa semelhante e chegar a resultados aproximados (Junior *et al.*, 2011).

Para assegurar que a pesquisa seja *confiável*, de modo que outros pesquisadores possam utilizar dos mesmos dados ou informações e obterem resultados aproximados a pesquisadora procurou, primeiramente, transmitir de maneira clara o entendimento do plano, objecto de análise e o seu processo de implementação.

Para além de conhecer o plano, formular claramente as demandas da pesquisa foi necessário ter o domínio das abordagens de análises e familiaridade com os conceitos-chaves.

No processo de documentação, também, foi necessário garantir clareza no discurso da pesquisadora tal como referem Junior *et al.* (2011), que a clareza nos procedimentos é um critério de confiabilidade que diz respeito à boa documentação, à transparência e ao detalhamento de exposição dos procedimentos na busca e na análise dos resultados.

Outra forma de garantir a fiabilidade na pesquisa foi a opção pela pesquisa multimetodológica, baseada na triangulação.

A fiabilidade, também, foi garantida através do uso de diferentes técnicas, métodos e/ou estratégias visando garantir uma reflexão precisa da realidade, identificando e descrevendo não apenas o fenómeno, o seu contexto, mas, também, documentando as dificuldades e os desafios que a implementação do Plano em análise representou.

Este elemento permitirá com que outros investigadores saibam, de antemão como e quais foram as condições em que a pesquisadora esteve no processo da investigação e como isto repercutiu no produto final da investigação.

Para além desses aspectos descritos, a ética na pesquisa, também constituiu um dos critérios de garantia da sua confiabilidade.

### **3.5 Aspectos éticos**

A ética pode ser revelada de várias formas em diferentes tipos de pesquisa. Muitas vezes quando se fala da ética na pesquisa se coloca mais em causa a relação pesquisador e o pesquisado, sendo este último, um sujeito em contacto directo com mesmo.

De acordo com Merriam (1998), a ética na pesquisa revela-se na clareza e na transparência do pesquisador no desenvolvimento do seu estudo.

Sendo uma pesquisa do tipo bibliográfica e documental, em que não existe contacto directo com o pesquisado e não se realiza entrevistas e outras actividades de campo, a ética deverá ser conduzida para uma outra perspectiva.

Sendo assim, a ética na pesquisa em causa será traduzida na responsabilidade da autora em:

- Tratar as informações da pesquisa com bastante rigor científico, respeitando as normas de investigação científica, isto é conduzir a pesquisa de maneira clara, verdadeira e sem juízo de valor;
- Fazer uma análise imparcial e justa, criticando ideias e não pessoas;

- Buscar aplicar o conhecimento científico na pesquisa de modo a trazer acima de tudo, melhoria nas medidas de combate ao Trabalho Infantil e não com o objectivo de aumento de prestígio e de poder;
- Relatar dificuldades da investigação e não forjar dados para a pesquisa.

### **3.6 Limitações da pesquisa**

A pesquisa conta com as seguintes limitações:

- Falta de regulamento oficial de elaboração de trabalho de culminação do curso no departamento tutelar da pesquisa;
- Burocracia para a obtenção de dados sobre o PANPFTI (2017-2022) nas instituições responsáveis;
- Complexidade do problema da pesquisa;
- Falta de dados sobre as acções específicas desempenhadas pelo PANPFTI (2017-2022) à nível nacional;<sup>24</sup>
- Dificil acesso à fontes primárias de alguns autores fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa;

---

<sup>24</sup> Não foi possível ter dados de alguns indicadores importantes como o número de professores treinados na matéria de T.I.; número de crianças retiradas das PFTI e a beneficiarem de cesta básica; número de famílias sencibilizadas, entre outros dados que poderiam ser úteis para a análise e conclusão desta pesquisa.

## **4 Descrição do PANPFTI (2017-2022)**

### **4.1 Contextualização**

Moçambique é um país localizado na costa oriental da África Austral, com a superfície total de 799 380 km<sup>2</sup>, possui muitas riquezas minerais, aquáticas, faunísticas e um rico mosaico cultural. É um país independente desde 1975, tendo adoptado o nome de República Popular de Moçambique logo após a independência. E constitui desde 1990, um Estado de Direito Democrático e de justiça social (INE, 2021).

O país possui uma população maioritariamente africana, tendo actualmente cerca de 30 832 244 habitantes, sendo 16 085 773 correspondente a crianças, perfazendo deste modo os 52.2% do total da população do País. Neste sentido, pode-se concluir que a maior parte da população é constituída por crianças (INE, 2021).

A população em idade activa é igual a população de crianças com menos de 15 anos de idade e, de pessoas com 65 anos ou mais. Este facto provoca desafios para a economia e o financiamento dos serviços públicos e para as políticas sociais que visam garantir às crianças, o acesso aos serviços de qualidade ao longo da vida (UNICEF, 2021).

O aumento da população no país regista um crescimento moderado, isso devido a elevada taxa de mortalidade, principalmente, a mortalidade infantil que ainda se verifica, tendo como um dos influenciadores deste fenómeno o VIH/SIDA (OIT, 2013).

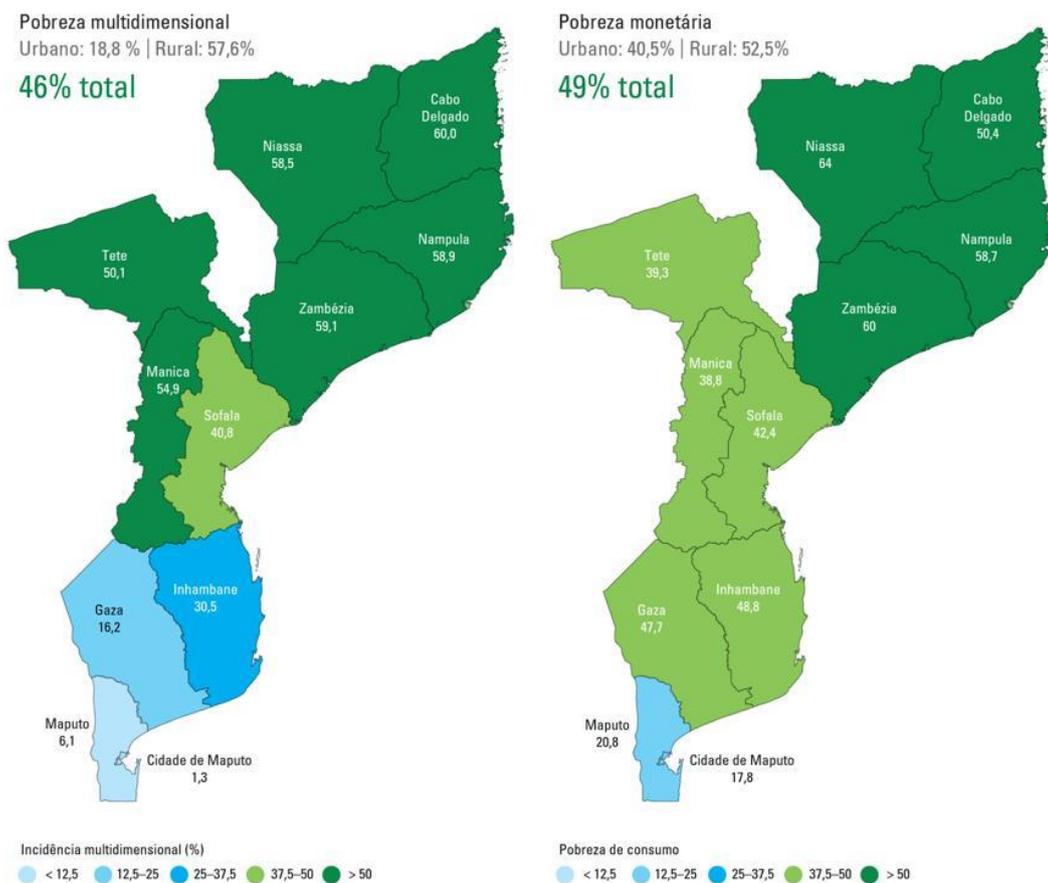
Embora tenha se observado um avanço considerável nos sectores sociais e económicos nos últimos anos, Moçambique ainda continua sendo considerado um país com um baixo índice de desenvolvimento humano (IDH). Para ter-se ideia, a nível mundial o país encontra-se em 184º lugar no ranking para o desenvolvimento humano (CIP & Chr. Michelsen Institute, 2021).

Dos indicadores a favor desse patamar a nível mundial estão a mortalidade infantil abaixo dos cinco anos na área da saúde (142/1,000 nados vivos), a percentagem de literacia em adultos com idades acima dos 15 anos na área da educação (55.1%), a percentagem de população que ainda vive com menos de US\$1.25 por dia (60%), entre outros indicadores (CIP & Chr. Michelsen Institute, 2021).

A pobreza de Moçambique está mais acentuada nas zonas rurais, sobretudo nas zonas centro e norte do país tendo em 2017, registrado o seu PIB per capita de 282 dólares, comparativamente aos 344 da região Centro e Sul com 1.012 dólares. Os dados mostram que a região Sul do país

possui um PIB per capita (1.115 dólares) médio, superior em relação ao do Norte e do Centro do país (CIP & Chr. Michelsen Institute, 2021).

De acordo com o relatório da UNICEF sobre a situação da criança em Moçambique (2021), as crianças enfrentam uma desigualdade geográfica e socioeconómica notável e que a mesma é manifestada pela disparidade na distribuição de fundos e intervenções que abordam as privações. 57,6% das crianças rurais são, multidimensionalmente, pobres em comparação com 18,6% das crianças nas áreas urbanas (UNICEF, 2021).



**Figura 5** - Pobreza infantil em Moçambique em 2020. Fonte: (UNICEF, 2021, p. 7).

É comum que as pessoas se desloquem para a capital do país em busca de melhores condições de vida. De entre estas, algumas são crianças que, as vezes são levadas para exercerem actividades domésticas e comerciais para ajudarem as suas famílias.

O Governo de Moçambique, intensificando os esforços no compromisso para a eliminação do trabalho infantil, elaborou o PANPFTI (2017-2022) com o objectivo de assegurar a prevenção e

eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil através de acções integradas à serem desenvolvidas por diversos actores que trabalham na promoção dos direitos da criança.

Embora existam outros instrumentos e políticas que, indirectamente, contribuem para a eliminação do trabalho infantil, o PANPFTI (2017-2022) é o único instrumento que orienta, de forma directa a todos aqueles que desejam intervir ao nível de acções concretas para a eliminação do trabalho infantil no país.

Com a duração de cinco anos, o plano conta com os seguintes objectivos e eixos de actuação que se passa a descrever.

## **4.2 Objectivos do PANPFTI (2017-2022)**

### **4.2.1 Objectivo geral**

- Assegurar a prevenção e eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil através de acções integradas a serem desenvolvidas por diversos actores que trabalham na promoção dos direitos da criança (Moçambique, 2017).

### **4.2.2 Objectivos Específicos**

- a) Retirar, reabilitar e integrar as crianças envolvidas nas PFTI;
- b) Aumentar a consciencialização e mobilização das comunidades e do público em geral para a mudança de comportamento quanto ao envolvimento de crianças nas piores formas de trabalho infantil;
- c) Reforçar o quadro jurídico, político e institucional para prevenir\eliminar o envolvimento de crianças nas PFTI;
- d) Aumentar o acesso à educação e programas de formação profissional, apropriados para crianças;
- e) Aumentar o acesso à protecção social às famílias vivendo em situação de vulnerabilidade afectadas pelas PFTI (Moçambique, 2017).

Lembrar que Moçambique adoptou a agenda para o Desenvolvimento Sustentável (DS) e o programa de Acção 2016-2026 que preconiza a cooperação para o combate a pobreza e o alcance dos Objectivos do Desenvolvimento Sustentável- ODS.

Estes grandes instrumentos de planificação estratégica internacional, assim como os programas nacionais de desenvolvimento económico e social serviram de referência para o desenho dessas acções de combate ao Trabalho Infantil (Moçambique, 2017).

Assim, estes objectivos devem estar alinhados ao comprometimento que o país tem de acabar com o Trabalho Infantil em todas as suas formas até 2025, de acordo com o objectivo 8 da agenda 2030 da ONU sobre o DS.

### **4.3 Eixos estratégicos do PANPFTI (2017-2022)**

O PANPFTI (2017-2022) enquadra-se na implementação do Pilar II do Programa Quinquenal do Governo 2015-2019 e baseia-se nos princípios fundamentais da Convenção nº 182, de 1999, sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil e da Convenção nº 138, de 1973, sobre a Idade Mínima para o Trabalho (Moçambique, 2017).

Para facilitar o desenvolvimento sistémico e sua implementação, o plano concentra-se em cinco eixos estratégicos para a prevenção e mitigação das Piores Formas do Trabalho Infantil. A seguir passa-se a descreve-los cada um com as suas principais metas por se alcançar.

#### **4.3.1 Eixo 1: Acesso à Educação e Formação Profissional.**

Meta 1: Aumento de 1.000.000 crianças matriculadas no Ensino Primário Público até 2019;

Meta 2: 590,000 jovens e adultos com acesso à Educação Profissional até 2022.

META 3: 2.885 salas construídas, sendo 796 em 2017, 1442 em 2018 e 667 em 2019;

Meta 4: 107.731 crianças a beneficiarem de lanches nas escolas até 2022;

Meta 5: 22,000 pessoas sensibilizadas sobre trabalho infantil e suas piores formas até 2022;

Meta 6: Treinados 1000 professores em matéria de PFTI até 2022;

Meta 7: Sensibilizados pais, encarregados e conselhos de escola sobre os malefícios das piores formas de trabalho infantil;

Meta 8: Apresentação de peças de teatro sobre os malefícios das PFTI nas comunidades.

#### **4.3.2 Eixo 2: Fortalecimento da Capacidade das Famílias**

Meta 1: Assistência Social Básica a 938.358 famílias vivendo em situação de vulnerabilidade até 2022.

#### **4.3.3 Eixo 3: Sensibilização e Comunicação para Mudança de Comportamento**

Meta 1: Realizadas campanhas de sensibilização através de 100 palestras e debates na diferente mídia sobre as Piores Formas do Trabalho Infantil até 2022;

Meta 2: Formados 1000 líderes comunitários em matéria de trabalho infantil até 2022;

Meta 3: Divulgado o Estudo sobre Trabalho Infantil até 2018;

Meta 4: Criadas sinergias com a campanha de prevenção dos casamentos prematuros.

#### **4.3.4 Eixo 4: Capacitação Institucional e Revisão do Quadro Legal**

Meta 1: Aprovada a lista dos trabalhos perigosos para crianças até 2017;

Meta 2: 100 Magistrados formados em matéria de PFTI até 2020.

#### **4.3.5 Eixo 5: Retirada, Reabilitação e Integração de Crianças**

Meta 1: 70% de crianças envolvidas em PFTI mapeadas por província e sector de actividade até 2019;

Meta 2: 20,000 crianças de famílias vivendo em situação de vulnerabilidade retiradas das PFTI e integradas no Programa de Subsídio Social Básico até 2022 (Moçambique, 2017).

## **5 Análise da Implementação do PANPFTI (2017-2022)**

Qualquer implementação é sempre um desafio, pois, fazer com que as ideias desenhadas se tornem uma realidade, não é uma tarefa fácil, principalmente quando esta mesma realidade é constituída de eventos e factores complexos e, às vezes, imprevisíveis que se tornam um obstáculo para uma determinada intervenção.

Se direcionarem os olhares apenas nas dificuldades de uma implementação, ela nunca será executada. Nessa óptica, é normal que os implementadores do PANPFTI (2017-2022) tenham estados convictos de que existiriam desafios por se enfrentar, mas o que não imaginavam, é a sua magnitude.

A implementação do PANPFTI (2017-2022) deu-se através de acções integradas desenvolvidas por diversos actores que trabalham na promoção dos direitos da criança. Ocorreu em um contexto de muitas dificuldades, marcada por eventos internos e externos que representaram desafios na luta contra o trabalho infantil e outras problemáticas no país e no mundo.

Dos eventos que decorreram no contexto da implementação do PANPFTI (2017-2022), destacam-se as dívidas nacionais, o Terrorismo em Cabo Delgado desde 2017, os desastres climáticos e a pandemia da Covid-19 que o mundo enfrenta até os dias de hoje.

### **5.1 Dívida nacional**

Um dos aspectos que põe em causa a luta contra o trabalho infantil em Moçambique tem a ver com a economia. O país tem tido uma trajetória marcada por crises e contradições. As dívidas agravaram a crise financeira e cristalizaram a fragilidade das instituições sobretudo aquelas criadas no contexto da construção democrática e promoção do bem-estar social (Forquilha, 2020).

As dívidas ilícitas, provocaram mudanças significativas na economia, para se ter ideia, o PIB caiu para 3,3% em 2016, e a previsão de crescimento para 2017 foi revista em baixa pelo Banco Mundial, de 5,2% para 4,8% (MINEDH & UNESCO, 2019).

Este fenómeno trouxe consequências não só para a economia, os seus impactos se fizeram e se fazem sentir até hoje nas famílias moçambicanas, sobretudo, as mais desfavorecidas (CIP & Chr. Michelsen Institute, 2021).

Para o combate ao trabalho infantil as dívidas significam uma barreira, na medida em que os prejuízos interferem na gestão dos recursos das políticas públicas e nas condições das famílias em que as crianças estão inseridas.

O aumento do custo de vida, a diminuição da ajuda externa e outras consequências das dívidas podem estar relacionadas com a pobreza multidimensional e monetária das crianças e, conseqüentemente, terem agravado a situação do trabalho infantil durante este período.

Os últimos dados do inquérito aos orçamentos familiares de 2019-20 indicam que o bem-estar das famílias diminuiu nos últimos cinco anos e, portanto, é provável que a pobreza infantil tenha aumentado (UNICEF, 2021).

## **5.2 Terrorismo em Cabo Delgado**

O terrorismo na província nortenha de Cabo Delgado embora pareça novo, não é, ele teve seu início reportado em 5 de outubro de 2017 quando ocorreu um ataque armado às instituições do Estado da Vila-sede de Mocímboa da Praia (Habibe *et al.*, 2019). Depois alastrou-se para outros distritos da mesma província e, hoje, pelos distritos da província de Nampula e Niassa.

O terrorismo atingiu o país, enquanto outro conflito nas províncias centrais ainda estavam por se resolver. Com ataques esporádicos que perturbam as actividades económicas, estes ataques trouxeram e continuam a trazer consigo graves implicações em termos de crise humanitária.

As pessoas temem a violência e por consequência aumentam o número de populações deslocadas, que, por sua vez, fogem destas regiões assoladas para as regiões vizinhas, sem meios mínimos de subsistência (Forquilha, 2020).

A situação reflete-se negativamente, na vida das crianças, pois estas são obrigadas a abandonar as suas residências, algumas delas separadas das suas famílias, os seus estudos e, muitas vezes, terem que ajudar os pais na busca pela sobrevivência.

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Gestão e Redução de Riscos e Desastres (INGD) de Janeiro de 2022, existem cerca de 456 305 crianças deslocadas no país em virtude dos actos terroristas na zona norte e da instabilidade na zona centro do país (UNICEF, 2022).

Cerca de 385 escolas em Cabo Delgado, foram afectadas pelo terrorismo e destas, 220 não estavam em funcionamento até 2021. Também 42 383 alunos foram afectados pelo terrorismo (UNICEF, 2022), constituindo assim, um retrocesso na área da Educação no país.

O terrorismo acentuou os problemas sociais daquela província, para as crianças que já enfrentavam algum tipo de pobreza, o problema agravou-se ainda mais. Para se ter ideia, 82% das crianças vivem com acesso a saneamento precário e cerca de 65% vive a mais de 30 minutos de distância da unidade sanitária mais próxima (UNICEF, 2022).

23% da população infantil dos 7 aos 17 anos de idade estão envolvidas no trabalho infantil, isto pode estar associado às condições económicas e sociais das crianças desta província, uma vez que existe uma forte correlação entre este (trabalho infantil) e a pobreza infantil. Para o PANPFTI (2017-2022), o terrorismo em Cabo Delgado, significa um desafio maior, principalmente no eixo da Educação e formação profissional.

Dados do Balanço do Plano Económico e Social de 2021 mostram que houve melhorias com relação a absorção de crianças com idade escolar no ensino primário (1 classe), o que resultou na taxa de cerca de 80% até 2021, em todo o país (Moçambique, 2022).

Mas, também, verifica-se a taxa bruta de conclusão do EP2 demasiado preocupante, o rácio aluno por professor ainda necessitando de melhorias e disparidades geográfica significativa na frequência escolar com taxas de frequência muito mais baixas na zona norte do país (Moçambique, 2019).

Para fazer face à este problema o Governo de Moçambique aprovou o Plano de Reconstrução de Cabo Delgado-PRCD referente a reposição de infraestruturas básicas e dos serviços públicos e privados essenciais, de modo a criar condições para reestabelecer a vida das populações deslocadas, nas suas zonas de origem (Moçambique, 2022).

Com a implementação do PRCD, foram realizadas inúmeras acções que ajudaram a melhorar a vida das populações daquela zona em conflito. De entre estas acções destacam-se a formação de 300 jovens; alocados 131 kits de autoemprego para estimular o empreendedorismo e a geração de renda para os jovens entre outras acções (Moçambique, 2022).

Uma das maiores preocupações actuais é o alastramento e a resiliência dos terroristas que torna cada vez mais desafiante o combate ao trabalho infantil.

De acordo com a OIT (2018), a taxa de trabalho infantil nos países em situação de conflitos armados é maior em relação aos países que não sofrem este tipo de conflito. Como verifica-se na figura à seguir.



**Figura 6** - Trabalho infantil nos países afectados por conflito armado. Fonte: (OIT, 2018, p. 64).

### 5.3 Desastres climáticos

Além destas situações, a vulnerabilidade de Moçambique, também, inclui o impacto das mudanças climáticas que se manifestam através das cheias, secas, ciclones e erosões costeiras que são ameaças sempre presentes no país (UNICEF, 2021).

Os desastres naturais vêm atingindo o país por muitos anos, levando à uma situação de emergência persistente que também desempenham um papel importante no aumento do risco de pobreza infantil multidimensional. A probabilidade de privação infantil é maior quando o agregado familiar enfrenta um evento climático extremo.

Enquanto o país já vinha sofrendo de seca, insegurança alimentar, conflitos armados e efeitos das dívidas ilícitas, em 2019, os ciclones Idai e Kenneth atingiram a zona centro e norte do país. Juntos foram o maior desastre humanitário daquele ano e isto, só veio piorar ainda mais a vulnerabilidade das famílias destas zonas do país.

No sentido de minimizar os danos dos desastres foi aprovada pela 30ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros o Plano de Contingência (PC) 2019-2020 com objectivo de reduzir a perda de vidas humanas e destruição de infraestructuras vitais, bem como assegurar a rápida assistência

humanitária e a normalização da vida dos afectados pelos eventos extremos em Moçambique (Moçambique, 2019).

Infelizmente os ventos provocados pelos ciclones destruíram muitas infraestruturas e deixaram prejuízos enormes nas zonas afectadas. Mais uma vez a situação da criança foi colocada em risco em vários sentidos, visto que estas juntamente com os seus familiares passaram e ainda passam por dificuldades.

Como se não bastasse, no final de 2020 e início de 2021, o país foi novamente devastado por tempestade Chalane e os ciclones Eloise e Guambe que afectaram as zonas Centro (novamente) e Sul, sem contar com o registo de chuvas fortes acompanhadas de ventos e descargas elétricas que afectaram mais ou menos todo o país (Moçambique, 2022).

Os efeitos combinados dos desastres climáticos em 2021, afectaram cerca de 608 687 pessoas, bem como constatou-se que, 5 167 salas de aulas, 63 676 casas entre outras infraestruturas ficaram destruídas e também, da morte de 90 pessoas e 110 feridos (Moçambique, 2022).

Isto significou um desafio à mais no combate ao trabalho infantil, uma vez que a pobreza e a vulnerabilidade das crianças aumentou. As crianças sem acesso a escola e expostas a vários níveis de precariedade torna preocupante o risco delas ao aderirem ao trabalho infantil.

O Governo lançou, no contexto dos ciclones Idai e Kenneth em 2019, o PASD-PE que é um programa de transferência de dinheiro pós-emergência previsto na ENSSB 2016-2024 como sendo o programa a ser utilizado na sequência de uma emergência para canalizar às famílias afectadas uma transferência de dinheiro durante seis meses como resposta aos efeitos negativos da crise (Moçambique, 2021).

Apesar de considerável esforço em responder às vítimas o Governo ainda enfrentou vários desafios para resolver a situação das populações vulneráveis. Um dos problemas foi o atraso nos pagamentos dos subsídios à algumas famílias afectadas, o que repercutiu negativamente na resiliência das mesmas.

Algumas famílias tiveram apoio de imediato, outras tiveram que esperar longos períodos de crise até obterem o devido apoio financeiro estatal (Moçambique, 2021).

Após os ciclones, ainda que as vítimas tenham recebido apoio para voltarem às suas rotinas, a realidade tornou-se diferente da anterior. Se antes as famílias enfrentavam um tipo de pobreza, após os desastres enfrentaram uma pior e com efeitos maiores.

#### **5.4 Pandemia do Covid-19**

Outro aspecto que preocupa à comunidade internacional e à todos envolvidos na luta contra o trabalho infantil é a pandemia do Covid-19 que os seus efeitos económicos e sociais trouxeram a necessidade de haver reformas na implementação de algumas políticas e intervenções com respostas urgentes e estratégicas.

De acordo com a OIT são 160 milhões de vítimas do trabalho infantil no mundo, a taxa mais alta atingida em 20 anos. Estes dados são de 2020 e a tendência é de aumentar à medida que a pandemia se alastra.

Por causa da covid-19, 9 milhões a mais de crianças, correm risco de trabalhar até o fim de 2022 e uma simulação mostrou que esse número pode subir para 46 milhões, caso não haja medidas de protecção social. A insegurança económica e a suspensão escolar prolongada podem exacerbar as tendências para o Trabalho Infantil e outras práticas que violam os direitos das crianças.

A economia moçambicana foi atingida pela COVID-19 quando ainda se recuperava da crise das dívidas e dos ciclones de 2019; e como resultado da pandemia, ela contraiu-se pela primeira vez em quase três décadas (Moçambique, 2021).

De acordo com o Banco Mundial, cerca de 850.000 pessoas poderão ter sido projectadas abaixo do limiar de pobreza definido internacionalmente de 1,9 dólares por dia em consequência da pandemia em Moçambique. A perda de emprego e a perda de renda afectaram fortemente as famílias, particularmente as que se dedicavam ao sector informal nas zonas urbanas (Moçambique, 2021).

A pandemia trouxe muitas mudanças para o país e para as famílias moçambicanas na medida em que o país teve de se readaptar para fazer face a este problema.

Preocupado com a propagação em massa do vírus, o Governo adoptou algumas medidas como o encerramento das aulas, o recolher obrigatório, o uso das máscaras, etc., medidas também adoptadas pela maioria dos países do mundo.

Também foi lançado pelo Governo o Plano de Resposta aos impactos da COVID-19 através de mecanismos de protecção social para proteger as populações mais carenciadas e vulneráveis dos efeitos desta pandemia (Moçambique, 2020).

O facto é que, para um país como Moçambique, isto é particularmente devastador, principalmente para aqueles que se encontram nas zonas rurais, onde as taxas de privação infantil<sup>25</sup> já atingem 80-85%.

Longe das escolas garantir que as crianças estejam de igual modo, longe do Trabalho Infantil e de outras actividades nocivas, torna-se ainda mais desafiador. Se o Governo não tem fundos suficientes para cobrir as despesas que a pandemia traz, as famílias se vêm numa situação de vulnerabilidade não apenas ao vírus, mas, também, a outros problemas.

Para 10 milhões de crianças em Moçambique que já vivem nalgum tipo de pobreza, a COVID-19 significa uma pobreza mais extrema e prolongada e a negação dos seus direitos fundamentais. Isto, desperta uma preocupação crescente com o bem-estar das crianças de Cabo Delgado, afectadas por uma conjugação de factores: deslocação, violência intensa e também a pobreza (UNICEF, 2020).

A chegada da pandemia do Covid19, deixou e ainda tem deixado efeitos negativos na realidade das famílias moçambicanas e do mundo em geral. Isto veio a questionar ainda mais sobre a flexibilidade do PANPFTI (2017-2022) em responder a demanda do trabalho infantil.

### **5.5 Efectividade do PANPFTI (2017-2022)**

Diante das situações anteriormente descritas, é uma tarefa complexa determinar se o PANPFTI (2017-2022) alcançou ou não a sua efectividade. Como referiu-se antes, a efectividade da implementação de um Plano está relacionada aos seus impactos, efeitos sociais e/ou à transformação da realidade em que este actua.

A implementação do PANPFTI (2017-2022) mais do que alcançar os seus resultados, ela deve permitir a observância de alguns indicadores como a expansão de direitos, a redução das desigualdades sociais e a equidade. Esses e mais indicadores podem permitir a determinação da efectividade deste Plano.

Para determinar a efectividade do PANPFTI (2017-2022) é necessário, primeiro, verificar se este conseguiu alcançar os seus objectivos fundamentais. Assumindo como base os principais

---

<sup>25</sup> Os indicadores seleccionados são por exemplo a falta de electricidade, não conclusão do ensino primário, etc.

indicadores traçados no desenho do PANPFTI (2017-2022) é possível acompanhar e determinar esses resultados por cada eixo de actuação.

No que concerne ao eixo 1 sobre o acesso à educação e formação profissional, o PANPFTI (2017-2022) não conseguiu alcançar todos os resultados que pretendia. A pandemia da COVID-19 é apontada como sendo um dos factores do contexto que mais afectou esses resultados.

Mais de 8,5 milhões de alunos foram afectados pelo encerramento de escolas em todo o país. Apesar dos esforços do Governo e de parceiros para apoiar o ensino à distância, a maioria dos alunos, especialmente ao nível do ensino primário, não teve acesso ao ensino à distância (UNICEF, 2020).

De acordo com a UNICEF (2020), 74 % das crianças em Moçambique vivem sem electricidade e apenas 2% têm acesso à Internet, facto que pode ter dificultado este tipo de ensino.

Embora algumas escolas tenham reaberto no último trimestre para algumas classes, a maioria dos alunos do ensino primário não podia retomar as aulas, porque as escolas não atendiam aos requisitos mínimos de segurança para as crianças (UNICEF, 2020).

Se o lugar da criança é na escola e esta esteve temporariamente encerrada, a criança esteve mais vulnerável ao trabalho infantil e outras actividades nocivas do que em outras ocasiões normais.

Os desastres climáticos e o terrorismo também influenciaram negativamente nos resultados do PANPFTI (como pode-se verificar na tabela 2), à medida que causaram destruições de infraestruturas escolares e aumentaram a vulnerabilidade de algumas famílias e os desafios para o MEDH que foi o principal responsável.

**Tabela 2** – Resultados do eixo 1

<b>Metas traçadas pelo PANPFTI</b>		<b>Resultados obtidos</b>
Contruir/reabilitar 2885 salas de aulas até 2022	796 em 2017	Construídas 590 salas em 2017
	1422 em 2018	1298 em 2018
	667 em 2019	614 em 2019
Matricular 1.000.000 crianças no ensino primário obrigatório		90% da taxa de matrícula (2018,2019, 2020)
590.000 Jovens e adultos com acesso ao ensino técnico e profissional		91 615 em 2018
1000 Professores treinados em matéria de TI		Sem dados
10,000 Pais/encarregados de educação e membros de conselhos de escola sensibilizados sobre os malefícios das PFTI		Sem dados

Fonte: Elaborado pela autora

Em relação ao Eixo 2 sobre o fortalecimento da capacidade de geração de renda das famílias afectadas pelas Piores Formas de Trabalho Infantil, projectou-se, como a principal meta, a assistência social básica à 938.358 famílias vivendo em situação de vulnerabilidade até 2022.

Esta meta teve como principal responsável o MGCAS, como o ministério que gere os programas de protecção social à nível nacional, juntamente com o INAS, que vem enfrentando grandes desafios para responder às suas demandas ultimamente (Moçambique, 2017).

O número de agregados familiares beneficiários abrangidos por diferentes programas de protecção social aumentou significativamente em comparação aos anos anteriores, isto deve-se à necessidade de prestar assistência aos agregados familiares carenciados e vulneráveis existentes e novos, seriamente afectados pela pandemia da COVID-19 (Moçambique, 2021).

Embora o país tenha contado com o apoio da UNICEF pela Suécia, Holanda e Reino Unido e o Governo tenha demonstrando um grande empenho político em relação ao sector,<sup>26</sup> precisa-se aumentar ainda mais o espaço fiscal destinado à programas básicos (não contributivos) de Protecção Social (Moçambique, 2021).

O financiamento deste sector carece de um aumento para garantir que o sistema de Protecção Social consiga providenciar de maneira eficiente as transferências monetárias à todos os agregados familiares abaixo do limiar de pobreza e assim atingir com eficiência os seus objectivos estratégicos (Moçambique, 2021).

No período de 2015- 2018 o país conseguiu realizar apenas 35% da meta sobre os agregados familiares cobertos pelos PSSB da prioridade II do PQG, correspondente à 518 507 beneficiários (Moçambique, 2019).

Em 2020, 445 085 famílias beneficiaram do PSSB, porém, é importante salientar que, existe um sistemático atraso na execução dos programas, especialmente no caso do PSSB. Algumas famílias assistidas não receberam a totalidade dos 12 meses de transferências devido à insuficiência de fundos (Moçambique, 2021).

Em 2021, houve um aumento de beneficiários do PSSB para 459.085 (Moçambique, 2021). Apesar disto, o PANPFTI (2017-2022), mais uma vez, não conseguiu alcançar os seus resultados relativamente à este eixo.

---

<sup>26</sup> As dotações para a protecção social como parte do PIB do país triplicaram na última década.

No que tange ao Eixo 3 sobre a sensibilização e comunicação para mudança de comportamento o PANPFTI (2017-2022) conseguiu parcialmente alcançar seus resultados apresentados na tabela que se segue.

De salientar que a falta de documentos sobre as práticas do PANPFTI (2017-2022) teve uma influência significativa para a constatação destes resultados.

**Tabela 3** – Resultados do Eixo 3

<b>Metas traçadas pelo PANPFTI</b>	<b>Resultados</b>
Divulgado o Estudo sobre Trabalho Infantil até 2018	1 Estudo divulgado
Realizadas campanhas de sensibilização através de 100 palestras e debates nas diferentes mídias sobre as Piores Formas do Trabalho Infantil até 2022	3 Televisões disseminando temas sobre TI e PFTI
Formados 1000 líderes comunitários em matéria de trabalho infantil até 2022	Sem dados
Distribuídos 2200 cartões vermelhos contra as PFTI	5300 cartões distribuídos
Criadas sinergias com a campanha de prevenção dos casamentos prematuros	Criadas sinergias com a campanha de prevenção dos casamentos prematuros

Fonte: Elaborado pela autora

Relativamente ao Eixo 4 sobre a capacitação institucional e revisão do quadro legal obteve-se os seguintes resultados:

**Tabela 4** – Resultados do Eixo 4

<b>Metas traçadas pelo PANPFTI</b>	<b>Resultados</b>
Realizados estudos temáticos sobre o trabalho infantil.	Realizado 1 estudo temático sobre o trabalho infantil
Criar um banco de dados a nível nacional sobre o trabalho infantil	Nenhum banco de dados sobre trabalho infantil
Elaborados e documentados relatórios sobre as boas práticas do PANPFTI	Sem dados
Consolidadas e publicadas as normas sobre as PFTI	Consolidadas e publicadas as normas sobre as PFTI

Fonte: Elaborado pela autora

Em relação ao Eixo 5 sobre a retirada, reabilitação e integração de crianças envolvidas nas Piores Formas de Trabalho Infantil e sua colocação em programas de geração sustentável de meios de vida não foi possível ter a total informação sobre as acções do PANPFTI (2017-2022).

Com relação ao mapeamento de crianças envolvidas nas PFTI por província, foi possível ter alguns dados com base no último estudo sobre Trabalho Infantil realizado em 2016 pelo Ministério de Trabalho, Emprego e Segurança Social–MTESS e o último censo realizado em 2017.

O Governo publicou o Atlas da Criança que é um documento que se baseia no censo de 2017, que permite ter os dados relativos à situação da criança com relação à vários aspectos, incluindo o Trabalho Infantil, contribuindo, desta forma, para o alcance de um dos objectivos deste eixo.

**Tabela 5** – Resultados do Eixo 5

<b>Metas traçadas pelo PANPFTI</b>	<b>Resultados</b>
70% de crianças envolvidas em PFTI mapeadas por província e sector de actividade até 2019	Feito o mapeamento de crianças envolvidas nas PFTI por província até 2019
20,000 crianças de famílias vivendo em situação de vulnerabilidade retiradas das PFTI e integradas no Programa de Subsídio Social Básico até 2022	Sem dados

Fonte: Elaborado pela autora

No geral, conclui-se que a implementação do Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil (2017-2022) em Moçambique conseguiu, em partes, alcançar alguns dos seus objectivos principais e obter resultados significativos.

Um dos exemplos é a taxa de matrícula do ensino primário obrigatório que tem aumentado muito e merecido destaque no desenvolvimento do capital humano. Nos últimos anos esta meta tem sido atingida com êxitos aproximadamente 93% (UNICEF, 2021).

Mas, o mesmo não se verifica com as taxas de conclusão do ensino primário e secundário. As taxas são muito reduzidas, principalmente para a zona norte do país, provavelmente relacionadas às taxas de privação infantil que esta zona tem apresentado.

Há uma necessidade de garantir-se o estabelecimento de ensino mais próximo das crianças, sobretudo nas zonas rurais, pois, ainda existem crianças que por razões de distância, não frequentam a escola e as que frequentam enfrentam uma ginástica rígida que chega até 10km. Algumas destas crianças acabam por desistir de frequentar a escola.

Apesar do PANPFTI (2017-2022) ter bons êxitos na meta sobre a sensibilização do TI, não significa que este alcançou a sua efectividade neste aspecto, pois, ainda verifica-se pouca promoção de programas informativos de rádio e de televisão, a maioria deles são de entretenimento.

No sector do comércio, principalmente nos mercados informais, ainda verifica-se um crescente número de crianças trabalhadoras como também uma fraca actividade de inspeção, aplicação das leis que regulam o trabalho. Isso também verifica-se no trabalho infantil doméstico.

Apesar de ter-se alcançado alguns dos seus principais objectivos, o PANPFTI (2017-2022) não conseguiu atingir a sua efectividade no País e está longe de acabar com todas as formas do Trabalho Infantil até 2025 (como recomenda a meta 8 da Agenda 2030 do DS).

Isto devido à complexidade do próprio problema (as causas do Trabalho Infantil são bem profundas e de difícil controle) que requer uma gestão estratégica cuidadosa e integrada de modo a alcançar objectivos sustentáveis.

Os diversos factores do contexto dificultaram as acções do PANPFTI (2017-2022), fragilizaram os sistemas de gestão educacional e de protecção social, acentuaram a vulnerabilidade e pobreza que constitui uma das causas fortes para esta prática.

O Trabalho Infantil no sector da agricultura (nas províncias nortenhas) e do comércio (na Cidade de Maputo) ainda continua sendo uma realidade preocupante. Ainda verifica-se o envolvimento de crianças em práticas insalubres com a justificativa de desviar a situação da pobreza no país.

O Trabalho Infantil é um problema que depende muito da eliminação da pobreza, sobretudo, a infantil. Enquanto o país enfrentar a pobreza nos níveis ainda caóticos, será inevitável a ocorrência desta prática.

## **CONCLUSÃO**

O trabalho infantil é um problema complexo, principalmente em Moçambique. A sua etiologia não pode se atribuir à um único factor, mas à um conjunto de factores e fenômenos que interativamente contribuem para a sua ocorrência.

A própria criança trabalhadora, o Estado/Governo e a sociedade constituem os grandes subsistemas que muitas vezes são apontados na análise e interpretação deste problema.

É observável o esforço que o país tem feito para melhorar as condições de vida das populações mais vulneráveis. Nos últimos anos o país alcançou progressos importantes na garantia e promoção dos direitos da criança. Isto contribuiu bastante na luta contra o trabalho infantil.

As ratificações de convenções internacionais, o comprometimento com os objectivos da Agenda 2030 do DS, mostram, de algum modo, que o país reconhece os seus problemas e que está disposto a criar políticas nacionais que assegurem a efectiva abolição dos mesmos. O PANPFTI (2017-2022) é um exemplo desse esforço e merece destaque no desenvolvimento de políticas públicas ao favor da Criança.

Mas, apesar de todos esses avanços, Moçambique ainda enfrenta vários desafios no âmbito das políticas públicas no geral. Alguns deles, inerentes a condição dos países menos desenvolvidos, que normalmente, precisam de muito mais esforços em comparação com outros países mais desenvolvidos para sair de uma determinada situação de problema.

Considerando que as políticas, neste sentido, devem actuar nas suas principais causas e não apenas nas suas consequências, o combate ao Trabalho Infantil enfrenta desafios ainda maiores, pois, a pobreza é um factor de peso e ao mesmo tempo, um outro problema complexo.

Para que se resolva esta situação é importante que se verifique interesse político e vocação, que os organismos sociais estejam muito bem organizados e articulados em prol de uma acção de combate ao trabalho infantil verdadeiramente efectiva.

### **Sugestões**

- a) Sugestões para trabalhos futuros

Uma sugestão primordial é referente à complexidade do problema que necessita de uma repartição (em termos sectoriais, regionais, etc.) para uma melhor objectividade. Recomenda-se, por exemplo, um estudo sobre os impactos do PANPFTI (2017-2022) no sector do comércio na Cidade de Maputo ou a efectividade deste plano sobre o Trabalho Infantil doméstico.

Outra sugestão está relacionada ao tipo de pesquisa. Há uma necessidade de realização de uma pesquisa de campo para garantir dados concretos e reais do problema em estudo.

#### b) Sugestões para planificadores

Uma sugestão referente à este grupo está relacionada à elaboração do plano. Existe uma necessidade de elaborar de maneira estratégica o plano de modo a evitar o desperdício de recursos.

Sugere-se também a revisão do horizonte do plano. Visto que este é o primeiro instrumento político que rege as acções de combate ao Trabalho Infantil em Moçambique, há uma necessidade de ampliar o prazo da implementação para que avaliação dos seus impactos seja eficiente.

Sugere-se ainda a revisão das metas de modo que sejam estratégicas, menos ambiciosas e motivadoras. Estabelecer metas muito vagas ou que não possuem meios claros de avaliação irá levar inevitavelmente a confusão a respeito do sucesso ou fracasso em atingi-las.

Além disso, se uma meta é ambiciosa demais, o repetido fracasso em alcançá-la pode levar à reacções críticas e, conseqüentemente, decepções, mesmo que bons progressos estejam ocorrendo.

#### c) Sugestões para implementadores

Sugere-se que os implementadores estejam cientes da sua importância e das suas responsabilidades sobre o plano. É necessário que estes, sejam imparciais e comprometidos com a causa da Criança. A vocação deve constituir um dos principais requisitos para a actuação no combate ao Trabalho Infantil.

Sugere-se, de igual modo, que estes façam o registro de todas as actividades relativamente à implementação do plano no sentido de garantir um melhor acompanhamento e avaliação dos progressos.



## BIBLIOGRAFIA

- Amarilha, M. (2002). *Infância e literatura: traçando a história*. Natal.
- Andrade, L. B. (2010). *Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais*. São Paulo: Cultura Acadêmica.
- Barreira, M. C., & Carvalho, M. C. (2001). *Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP.
- Bíblia Sagrada*. (s.d.).
- CFESS, A. (2009). *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. (C. e. ABEPSS, Ed.) Brasília: CFESS e ABEPSS.
- Chiavenato, I. (2003). *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações* (7 ed.). Rio de Janeiro.
- CIP, C. d., & Chr. Michelsen Institute, N. (2021). *Custos e Consequências das Dívidas Ocultas para Moçambique*. Maputo, Moçambique/ Bergen, Noruega.
- Cohen, E., & Franco, R. (1998). *Avaliação de projectos sociais* (2 ed.). Petrópolis: Vozes.
- Costa, F. L., & Castanhar, J. C. (1998). *Avaliação social de projectos: Limitações e responsabilidades*. Foz do Iguaçu: Anais.
- D'ascenzi, L., & Lima, L. (2017). *Pós-modernidade e gestão estratégica: implicações para as políticas públicas*. 7, pp. 131-143.
- Dye, T. (2012). *Understanding public policy* (14 ed.). New York: Longman.
- Edmonds, E. (2007). *Child Labor: Discussion Paper No.*
- Engels. (1971). *Dialectique de la nature*. Paris: Editions sociales.
- Ferreira, A. B. (2009). *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa* (4 ed.). Curitiba.
- Fontana, R., & Cruz, N. (1997). *A psicologia na escola*. São Paulo.
- Forquilha, S. (2020). *Desafios para Moçambique, 2020*. Maputo.
- Giddens, A. (2008). *Sociologia* (6 ed.). Lisboa.
- Gil, A. C. (2002). *Como Elaborar Projectos de Pesquisa* (4 ed.). (Atlas, Ed.) São Paulo.

- Gil, A. C. (2002). *Como Elaborar Projectos de Pesquisa* (4 ed.). (Atlas, Ed.) São Paulo.
- GIL, A. C. (2008). *Como Elaborar Projectos de Pesquisa* (4 ed.). (Atlas, Ed.) Sao Paulo.
- Gil, A. C. (2019). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social* (7 ed.). Sao Paulo: Atlas.
- Habibe, S., Forquilha, S., & Pereira, J. (2019). *Radicalizacao Islâmica no Norte de Mocambique o caso de Mocímboa da Praia*.
- Heerdt, M. (2006). *Sociologia das Organizações* (4 ed.).
- Heywood, A. (2002). *Politics*. New York: Palgrave.
- Hill, M. (2006). *Implementação: uma visão geral* (Vol. 2). Brasília: Enap.
- INE. (2021). *Atlas da Criança em Moçambique-Censo 2017* (1 ed.). Maputo.
- Johnson, A. G. (1997). *Dicionário de Sociologia: GUIA PRÁTICO DA LINGUAGEM SOCIOLÓGICA*. (J. Zahar, Ed.) Rio de Janeiro.
- Junior, F. G., Leão, A. L., & Mello, S. C. (2011). *Validade e Confiabilidade na Pesquisa Qualitativa em Administração*.
- Kleinman, P. (2014). *Tudo que você precisa saber sobre filosofia: de Platão e Sócrates até a ética e metafísica, o livro essencial sobre o pensamento humano*. (Gente, Ed.) São Paulo.
- Konder, L. (2008). *O que é Dialética*. (Brasiliense, Ed.) São Paulo.
- Kramer, S. (1987). *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. d. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica* (5 ed.). (Atlas, Ed.) São Paulo.
- Lotta, G. (2019). *Teoría e análises sobre sobre implantação de políticas no Brasil*. Brasília: Enap.
- Majone, G., & Wildavsky, A. (1984). *Implementação as evolution* (3 ed.). Berkeley: University of California.
- Martins, H. T. (2004). *Metodologia Qualitativa de Pesquisa* (Vol. 30). São Paulo.
- Marx, K. (1867). *O Capital: Crítica da Economia Política*. (B. Editorial, Ed.)
- Maximiano, A. C. (2004). *Introdução a Administração* (7 ed.). (Atlas, Ed.) Sao Paulo.
- MINEDH, M. d., & UNESCO, O. d. (2019). *Revisão de Políticas Educacionais de Moçambique*.

- Miranda, S. A. (2011). *Trabalho Infantil na Bahia: Discutindo Políticas de Erradicação sob a óptica do Desenvolvimento*. Universidade Federal da Bahia UFBA, Salvador.
- Moçambique, G. d. (2019). *Mozambique Cyclone Idai Post Disaster Needs Assessment*.
- Moçambique, R. d. (2017). *Plano de Acção Nacional para o Combate às Piores Formas do Trabalho Infantil*. Maputo.
- Moçambique, R. d. (2019). *Balanço do Plano Quinquenal do Governo 2015-2019*. Maputo.
- Moçambique, R. d. (2019). *Plano Anual de Contingência 2019-2020*. Maputo.
- Moçambique, R. d. (2020). *Plano de Resposta À COVID-19 em Moçambique*. Maputo.
- Moçambique, R. d. (2021). *Informe Orçamental da Acção Social*. Maputo.
- Moçambique, R. d. (2022). *Balanço do Plano Económico e Social de 2021*. Maputo.
- MTESS, & UEM. (2016). *Estudo Qualitativo Sobre o Fenomeno do Trabalho Infantil e o Seu Impacto em Mocambique*. Maputo.
- Neves, R. (2018). *A Concretização dos Direitos da Criança Através de Sistemas Integrados de Protecção Social*. Maputo: UEM.
- OIT. (2008). *Eliminar as Piores Formas de Trabalho Infantil: Guia prático da Convenção N 182*. Lisboa.
- OIT. (2010). *As Boas Práticas da Inspeção do Trabalho no Brasil: A Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil*. Brasilia.
- OIT. (2013). *Estudo sobre a aplicação das Convenções n.º 138 e n.º 182 da OIT e suas recomendações na legislação nacional dos países da CPLP (1 ed.)*. Genebra.
- OIT. (2018). *Eliminar o Trabalho Infantil até 2025: uma análise de políticas e programas*. Genebra: OIT.
- OIT, O. I., & UNICEF, F. d. (2020). *Trabalho Infantil: Estimativas Globais de 2020, tendências e caminhos à seguir*.
- Oliveira, D. C. (2013). *Trabalho Infantil e Estratégias Familiares: Crianças nos Mercados de Maputo*. Lisboa.
- ONU. (2016). *Guia sobre Desenvolvimento Sustentável: 17 objectivos para transformar o mundo*. Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental.

- Paul Copan, T. L. (2018). *Dicionário de Cristianismo e Ciência*. (V. M. S.A, Ed.) Rio de Janeiro: Thomas Nelson Brazil.
- Pinto, N. G. (2017). *Eficiência e Eficácia na Administração: proposição de modelos quantitativos*. 6.
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation* (3 ed.). Berkeley: University of California.
- ROSC, F. d. (2018). *Trabalho Infantil: uma realidade em Moçambique*. Maputo.
- Sacconi, L. A. (2010). *Grande Dicionário Sacconi da Língua Portuguesa*. São Paulo.
- Santos, M. O. (2011). Noções Introdutórias sobre o Processo de Planeamento.
- Sarmiento, M. J. (2000). *Os Ofícios da Criança: Acta dos Mundos Culturais e Sociais da Infância* (Vol. II). Braga: IEC- Universidade do Minho.
- Sarmiento, M. J. (2005). *Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância*.
- Sarmiento, M. J., & Gouveia, M. C. (2008). *Estudos da Infância*. . Rio de Janeiro.
- Secchi, L. (2013). *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos* (2 ed.). São Paulo: Cengage Learning.
- Sitoe, E. (2006). *Políticas Públicas*. Maputo.
- Souza, I. F. (2016). *Reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI): estratégias para concretização de políticas públicas socioassistenciais para crianças e adolescentes no Brasil*.
- Theodoulou, S. (2012). *Public policy: The essencial Reading* (2 ed.). New Jersey: Prentice Hall.
- UNICEF. (2009). *Trabalho Infantil*.
- UNICEF. (2020). Os Impactos da Covid-19 nas crianças em Moçambique. 1.
- UNICEF. (2020). *Relatório Anual* . Maputo.
- UNICEF. (2021). *A Situação da Criança em Moçambique: resumo do relatório*. Maputo.
- UNICEF, F. d. (2022). *Principais Indicadores Sociodemográficos da Província de Cabo Delgado*. Maputo.



# Anexos