



# BOLETIM OFICIAL

---

---

## ÍNDICE

### CONSELHO DE MINISTROS

#### Resolução n° 4/2023:

Aprova a Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema 2022- 2026.....256

## CONSELHO DE MINISTROS

**Resolução nº 4/2023**

de 26 de janeiro

Erradicar a pobreza extrema até 2026 é um compromisso do Governo de Cabo Verde e está traduzido no novo Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2022-2026 (PEDS II) para o desenvolvimento económico e social do País. O PEDS II reconhece a proteção social como um dos pilares de resposta para a inclusão social e a redução das desigualdades.

Os progressos que o Governo alcançou na redução da pobreza de 2016-2021 são inequívocos. Entre outras medidas, durante este período, foi criado o Cadastro Social Único (CSU), criado e implementado o Rendimento Social de Inclusão (RSI) e o RSI Emergencial em resposta à COVID-19. Desde 2020, o RSI foi atribuído a 86,6% dos agregados familiares mais pobres pertencentes ao Grupo 1 do CSU e, 44,4% ao Grupo 2 do CSU. Graças a esse investimento social nas transferências, as famílias mais pobres com crianças reportaram melhorias do seu bem-estar e, em muitos casos, conseguiram graduar de grupo no CSU. Existem vários casos de sucesso no investimento em pequenos negócios, melhorias habitacionais, prolongamento dos estudos, entre outros, o que demonstra a importância destes mecanismos no combate à pobreza. Apesar da necessidade de uma avaliação de longo termo para quantificar os ganhos deste investimento, sabe-se que as medidas dos últimos anos tiveram um forte impacto no curto-prazo. Segundo o Boletim Estatístico da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2022), a proporção da população que vive em pobreza extrema, com menos de 1,90 dólares por dia, baixou de 23,7% em 2015 para 12,7% em 2019.

A Estratégia Nacional de Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) 2022-2026 define as ações estratégicas necessárias para o combate à pobreza extrema a serem implementadas no âmbito do novo PEDS 2022-2026. Em particular, a ENEPE prevê reforçar: i) o sistema de proteção social focalizado no combate à pobreza extrema com o aumento da cobertura dos programas sociais de transferência de rendimento geridos pelo Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social (MFIDS); ii) a articulação entre políticas sociais promovendo respostas integradas no combate à pobreza, com foco na pobreza extrema; e iii) o reforço de capacidades institucionais, técnicas e financeiras para viabilizar a expansão prevista e a sua monitoria e avaliação, por forma a poder aferir a eficácia das medidas na redução e erradicação da pobreza extrema.

A orçamentação da estratégia é aqui apresentada demonstrando os recursos necessários para garantir que os doze mil, cento e oitenta e quatro agregados familiares saiam da pobreza extrema até 2026. A estratégia define a indexação regular das prestações pela inflação e o eventual ajuste futuro dos montantes das prestações sociais (RSI e Prestações Sociais) ao limiar de pobreza extrema, cujos valores deverão ser atualizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em 2024, com base no próximo Inquérito às Despesas e Receitas Familiares (IDRF).

Com a ENEPE 2022-2026, o Governo pretende imprimir um novo impulso aos mecanismos de proteção social sem deixar ninguém para trás, de modo que os grupos da população em situação de pobreza extrema possam beneficiar das oportunidades de crescimento económico e de um desenvolvimento sustentável mais abrangente e inclusivo. Em paralelo aos investimentos previstos nos próximos anos, antecipa-se que as oportunidades decorrentes da recuperação do Turismo para os níveis pré-pandemia, bem como do crescimento económico que se perspetiva, possam contribuir para melhorias no bem-estar da população.

Para o sucesso de implementação da ENEPE e erradicação da pobreza extrema em Cabo Verde, será necessário o envolvimento e participação de todas as entidades públicas, dos parceiros para o desenvolvimento e agências multilaterais, bem como das Organizações da Sociedade Civil e das empresas nacionais e estrangeiras.

Para a elaboração da ENEPE foi conduzido um processo de consulta e auscultação aos atores chave, com enfoque nos Municípios, abrangendo diferentes ilhas e zonas urbanas e rurais de diferentes características sociodemográficas. Foi ainda criado um Grupo de Trabalho interministerial com a participação dos Municípios, Sociedade Civil, União Europeia e Agências das Nações Unidas, para discussão das linhas de ação durante o processo de formulação desta estratégia.

Assim,

Nos termos do n.º 2 do artigo 265º da Constituição, o Governo aprova a seguinte Resolução:

Artigo 1º

**Objeto**

A presente Resolução aprova a Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) 2022-2026, que se publica em anexo à presente Resolução, da qual faz parte integrante.

Artigo 2º

**Entrada em vigor**

A presente Resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em Conselho de Ministros aos 29 de dezembro de 2022. — O Primeiro-Ministro, *José Ulisses de Pina Correia e Silva*

## Anexo

(a que se refere o artigo 1º)

**Estratégia Nacional Para Erradicação da Pobreza Extrema 2022-2026**

## Acrónimos

|                |   |  |
|----------------|---|--|
| <b>AF</b>      | : | Acompanhamento Familiar  |
| <b>BM</b>      | : | Banco Mundial  |
| <b>CNPS</b>    | : | Centro Nacional das Prestações Sociais   |
| <b>CSU</b>     | : | Cadastro Social Único  |
| <b>DGIS</b>    | : | Direção Geral da Inclusão Social   |
| <b>ECV</b>     | : | Escudos de Cabo Verde  |
| <b>ENEPE</b>   | : | Estratégia Nacional de Erradicação da Pobreza Extrema  |
| <b>FUCASE</b>  | : | Fundação Cabo-verdiana de Ação Social e Escolar  |
| <b>GITEPS</b>  | : | Grupo Interinstitucional de Trabalho sobre a Estatística de Proteção Social                        |
| <b>INPS</b>    | : | Instituto Nacional da Previdência Social   |
| <b>IDRF</b>    | : | Inquérito Despesas e Receitas das Famílias   |
| <b>INE</b>     | : | Instituto Nacional de Estatísticas   |
| <b>IP</b>      | : | Inclusão Produtiva   |
| <b>DUE</b>     | : | Delegação da União Europeia  |
| <b>LNOB</b>    | : | <i>Leave no One Behind</i> - Agenda 2030 das Nações Unidas   |
| <b>MF</b>      | : | Ministério das Finanças  |
| <b>MFIDS</b>   | : | Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social   |
| <b>MIOTH</b>   | : | Ministério das Infraestruturas, do Ordenamento do Território e Habitação                           |
| <b>NEET</b>    | : | Jovens NEET – jovens que não estudam, não trabalham e não estão a frequentar formação profissional |
| <b>OGE</b>     | : | Orçamento Geral do Estado  |
| <b>ONU</b>     | : | Organização das Nações Unidas  |
| <b>OIT</b>     | : | Organização Internacional do Trabalho  |
| <b>OSC</b>     | : | Organizações da Sociedade Civil  |
| <b>PEDS II</b> | : | Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável - 2022-2026                                       |
| <b>PNH</b>     | : | Plano Nacional da Habitação  |
| <b>PMT</b>     | : | Proxy Means Test   |
| <b>PS</b>      | : | Pensão Social  |
| <b>RSI</b>     | : | Rendimento Social de Inclusão  |
| <b>SEFE</b>    | : | Secretaria de Estado do Fomento Empresarial  |
| <b>UE</b>      | : | União Europeia   |
| <b>UPIs</b>    | : | Unidades de Produção Informal  |

**Sumário Executivo**

Erradicar a pobreza extrema até 2026 é um compromisso do Governo de Cabo Verde assumido no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e que está traduzido no novo Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2022-2026 (PEDS II). O PEDS II reconhece a proteção social como um dos pilares de resposta para a inclusão social e a redução das desigualdades.

Segundo o Boletim Estatístico da OIT de 2022, a proporção da população que vive em pobreza extrema em Cabo Verde (com menos de 1,90 dólares por dia) baixou de 23,7% em 2015 para 12,7% em 2019. Estes ganhos no desenvolvimento do país deveram-se a um maior investimento em políticas de proteção social que, no período de 2016-2019, representaram 14% da despesa pública, a par de uma conjuntura de crescimento económico médio de 4,7%. Entre outras medidas, durante este período, foi criado o Cadastro Social Único (CSU), o Rendimento Social de Inclusão (RSI) e o RSI Emergencial em resposta à COVID-19. Anexo a este documento consta a descrição dos principais programas sociais.

Contudo, apesar dos avanços verificados no sistema de proteção social, reconhece-se a necessidade de uma menor fragmentação e adequação dos atuais benefícios sociais, cuja cobertura deve ser alargada, principalmente ao nível das áreas rurais, com vista a promover o crescimento e a reduzir as desigualdades.

A trajetória de redução de pobreza veio a ser interrompida com o agravamento da pobreza extrema, por força da recessão económica decorrente da pandemia COVID-19. Segundo as últimas estimativas, a pobreza extrema afeta atualmente 13,1% da população de Cabo Verde (incluindo 12.184 agregados familiares e 63.355 pessoas)<sup>2</sup>. Os dados do CSU demonstram que o grupo de pessoas mais afetado pela pobreza extrema são as crianças (37% dos registos do Grupo 1), que a maioria das famílias em situação de pobreza extrema é chefiada por mulheres (85%), que, por sua vez, na sua maioria trabalha na economia informal (63,6%), de natureza intermitente e de baixos rendimentos.

A visão do Governo é de que o crescimento económico é o principal instrumento de combate à pobreza e que a sua redução gradual deve ser sustentável e definitiva, assente nas melhorias do emprego, nas políticas de rendimentos e na prosperidade da economia, bem como na sua mais justa distribuição para combater as desigualdades estruturais, tanto de índole territorial, abrangendo não só diferenças entre ilhas como também entre áreas urbanas e rurais, como a desigualdade de rendimentos entre diferentes setores de atividade, tanto do setor público como do setor privado, com particular atenção para a economia informal e a necessidade de promover a sua transição à formalidade.

O Governo reconhece, porém, que as oportunidades trazidas pelo crescimento económico não são aproveitadas e distribuídas de forma equitativa. Sendo assim, que existem grupos de pessoas em situação de maior vulnerabilidade e dependência, destacando-se os mais idosos sem outros rendimentos, as famílias com mais crianças a cargo e menores rendimentos, bem como todos aqueles que por doença ou incapacidade não podem trabalhar. É por isso que o Pilar Social vem logo depois da Economia e assenta no reforço da Proteção Social, em particular das prestações sociais focalizadas nos mais vulneráveis, como é o caso da Pensão Social e do Rendimento Social de Inclusão, que são indispensáveis para combater a pobreza extrema entre os mais idosos e entre as famílias com crianças em situação de maior vulnerabilidade socioeconómica.

Assim, o Governo atuará também em diversas frentes através de uma intervenção social integrada que contempla não só medidas de transferência de rendimento focalizadas nos mais pobres, mas também cuidados e proteção das crianças e adolescentes; educação; formação, empreendedorismo e inclusão produtiva; saúde; habitação; e segurança social.

A Estratégia Nacional de Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) 2022-2026 define as ações estratégicas necessárias para o combate à pobreza extrema a serem implementadas no âmbito do novo PEDS 2022-2026. Em particular, a ENEPE prevê reforçar:

1. A cobertura dos programas sociais de transferência de rendimento geridos pelo MFIDS:
  - a) Apoiar agregados familiares com crianças em situação de pobreza extrema através da expansão do Rendimento Social de Inclusão (RSI), determinante para garantir uma rede de segurança básica que contribua para que nenhum cidadão esteja abaixo da linha da pobreza extrema (USD 1,9/dia).

- b) Promover a Inclusão Produtiva (IP) através de medidas de formação e apoio à criação do próprio negócio para adultos com capacidade para trabalhar;
- c) Expandir a cobertura da Pensão Social (PS), assegurando que todos os dependentes – sobretudo idosos, mas também incapacitados e crianças com deficiência - tenham direito ao rendimento, assim como à assistência medicamentosa, bem como acesso às isenções e tarifas sociais de energia;
- d) Prestar acompanhamento familiar para todas as famílias elegíveis, promovendo o acesso a outros programas sociais.

2. A articulação entre políticas sociais promovendo respostas integradas no combate à pobreza, com foco na pobreza extrema, incluindo saúde, habitação, emprego rural, habitação e saneamento. Nesse sentido, compromete-se a:

- a) Investir na Educação através da promoção da escolaridade, universalizando o pré-escolar, reforçando o acesso às cantinas escolares e reforçando os incentivos para continuidade dos estudos (bolsas);
- b) Apostar na inclusão profissional dos jovens NEET;
- c) Assegurar que o processo de universalização do saneamento e acesso à água beneficiará as famílias mais vulneráveis até 2026;
- d) Assegurar a transição e formalização das pequenas unidades económicas e o acesso ao crédito a micro e pequenos negócios, sobretudo implementado por mulheres.

3. As capacidades institucionais, técnicas e financeiras para viabilizar, monitorizar e avaliar a Estratégia, de forma a poder aferir a respetiva eficácia e impacto.

A orçamentação da Estratégia é aqui apresentada demonstrando os recursos necessários para garantir que os 12.184 agregados familiares saiam da pobreza extrema até 2026. A Estratégia define a indexação regular das prestações pela inflação e o eventual ajuste futuro dos montantes das prestações sociais (RSI e PS) ao limiar de pobreza extrema, cujos valores deverão ser atualizados pelo INE em 2024, com base no próximo Inquérito Despesas e Receitas das Famílias (IDRF).

Os planos de Ação indicativos da ENEPE de 2023 a 2026 contemplam uma série de medidas específicas: CSU (12); Pensão Social (8); RSI/IP (13); CNPS (4); e INPS (4).

A Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema em Cabo Verde 2022-2026 é um mecanismo de base territorial, tendo como alvo o agregado familiar dentro do seu contexto local. A territorialização das intervenções permite focalizar os programas sociais nas famílias em situação de maior vulnerabilidade e desenvolver competências socio-comunitárias que tanto facilitam o exercício da cidadania quanto contribuem para a autonomia das pessoas.

O sucesso de implementação da ENEPE e erradicação da pobreza extrema em Cabo Verde, depende ainda do envolvimento e participação de todas as entidades públicas, dos parceiros para o desenvolvimento e agências multilaterais, bem como das Organizações da Sociedade Civil e das empresas nacionais e estrangeiras.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estatística. (2022). Estatísticas do rendimento ao nível local - Indicadores de rendimento declarado no IRS - 2020

## 1 Enquadramento

Sendo a prioridade do Governo a erradicação da pobreza extrema, tal como consta do Programa de Governo e dos compromissos assumidos no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), a Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) 2022-2026 foi desenvolvida em conformidade com as metas estabelecidas no Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2022-2026 (PEDS II).

Os progressos que o Governo alcançou na redução da pobreza de 2016-2021 são inequívocos: Segundo o Boletim Estatístico da OIT de 2022, a proporção da população que vive em pobreza extrema (com menos de 1,90 dólares por dia) baixou de 23,7% em 2015 para 12,7% em 2019. Importa ainda destacar que a enorme redução da pobreza extrema, em apenas 4 anos, teve repercussões também na redução da incidência da pobreza como um todo, uma vez que a pobreza global passou de 35,2% em 2015 para 26,0% em 2019<sup>3</sup>, ou seja, 37.212 pessoas deixaram de viver em situação de pobreza.<sup>4</sup>

Estes ganhos no desenvolvimento do país deveram-se a um maior investimento em políticas de proteção social que, no período de 2016-2019, representaram 14% da despesa pública, a par de uma conjuntura de crescimento económico médio de 4,7%. No âmbito das medidas implementadas, destacam-se a criação do Cadastro Social Único (CSU), a criação e implementação do Rendimento Social de Inclusão (RSI) e do RSI Emergencial em resposta à COVID-19. Desde 2020, o RSI foi atribuído a 86,6% dos agregados familiares mais pobres (Grupo 1 do CSU) e 44,4% do Grupo 2 do CSU. Graças a esse investimento social nas transferências, as famílias mais pobres com crianças reportaram melhorias do seu bem-estar e, em muitos casos, conseguiram graduar de grupo no CSU<sup>5</sup>. Existem vários casos de sucesso no investimento em pequenos negócios, melhorias habitacionais, prolongamento dos estudos, entre outros, o que demonstra a importância destes mecanismos no combate à pobreza. Apesar da necessidade de uma avaliação de longo termo para quantificar os ganhos deste investimento, sabe-se que as medidas dos últimos anos tiveram um forte impacto no curto-prazo.

A trajetória de redução de pobreza, no entanto, veio a ser interrompida com o agravamento da pobreza extrema por força da recessão económica decorrente da pandemia COVID-19.

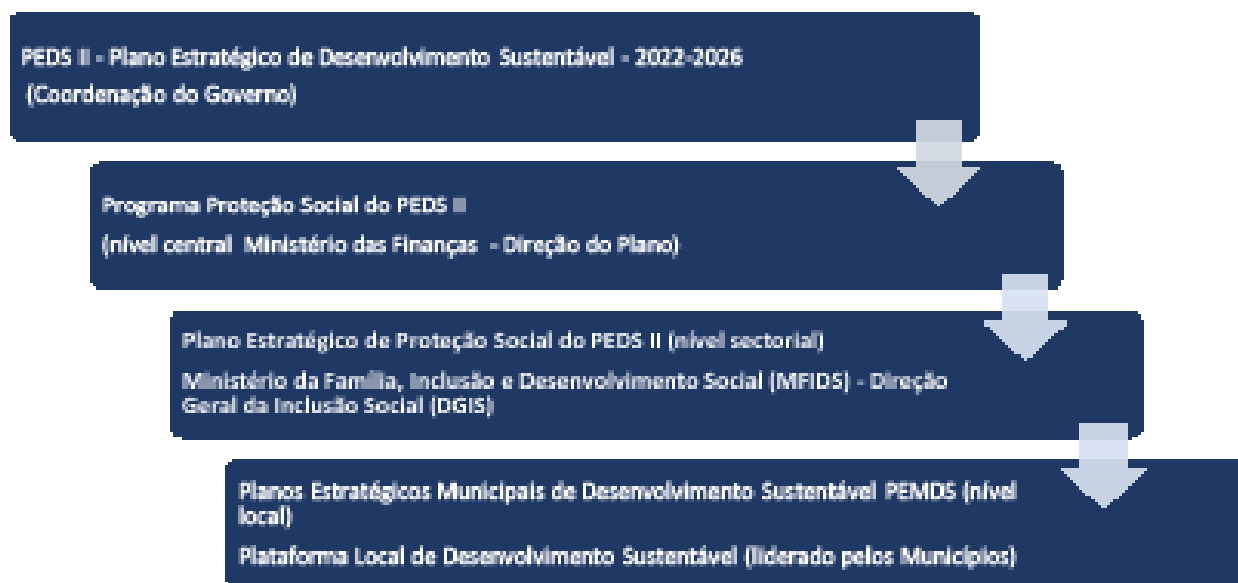
Nesse sentido, os dados mais recentes do INE de 2022, assentes em projeções para o ano de 2020 com base no último IDR de 2015, apontam para uma incidência da pobreza extrema de 13,1%, enquanto se prevê que a pobreza global teria aumentado para os 31,6%.<sup>6</sup>

Com a ENEPE 2022-2026, o Governo pretende imprimir um novo impulso aos mecanismos de proteção social sem deixar ninguém para trás, de modo que os grupos da população em situação de pobreza extrema possam beneficiar das oportunidades de crescimento económico e de um desenvolvimento sustentável mais abrangente e inclusivo. Em paralelo aos investimentos previstos nos próximos anos, antecipa-se que as oportunidades decorrentes da recuperação do Turismo para os níveis pré-pandemia, bem como do crescimento económico que se perspetiva, possam contribuir para francas melhorias no bem-estar da população.

## PEDS II

O PEDS II veio definir uma estratégia de desenvolvimento que articula diferentes dimensões, e que estabelece metas concretas até 2026, definindo ainda os vários níveis de atuação e mecanismos de coordenação, conforme apresentado na Figura 1:

**Figura 1 – Governança do PEDS II**



<sup>3</sup> Organização Internacional do Trabalho. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social em Cabo Verde, 2016-2020”

<sup>4</sup> A população em pobreza global passou de 179.990 pessoas em 2015 para 142.778 pessoas em 2019, segundo o INE.

<sup>5</sup> Numa análise preliminar, ainda provisória, o sistema permite apontar para uma evidência de graduação das famílias beneficiárias entre os 16% e os 19%

<sup>6</sup> Organização Internacional do Trabalho. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social em Cabo Verde, 2016-2020”

Em particular, o PEDS II considera a proteção social como um dos pilares de atuação para a promoção do desenvolvimento sustentável, juntamente com o desenvolvimento económico, e estabelece a meta de erradicar a pobreza extrema até 2026. O PEDS II defende que a erradicação da pobreza extrema deve ser atingida através do reforço dos sistemas de proteção social e da operacionalização de diferentes medidas/programas e prestações devidamente articuladas, e ajustadas aos diferentes grupos-alvo, potencializando o CSU como a ferramenta de gestão das políticas sociais. A intervenção prevê transferências diretas de renda (prestações sociais) e transferências indiretas, favorecendo a área de rendimentos, educação, saúde, cuidados sociais, habitação, energia e água.

A pobreza é um fenómeno multidimensional e de responsabilidade transversal. Como tal, o Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social (MFIDS) tem a responsabilidade de coordenar as medidas de proteção social a nível setorial, nomeadamente os mecanismos de transferência de rendimento para as famílias em situação de pobreza. Estas intervenções devem ser combinadas com o acesso aos serviços sociais de qualidade pelas camadas mais vulneráveis que promovam a escolaridade, inclusive pela universalização do pré-escolar, o acesso ao sistema de saúde, a criação de oportunidades de formação e inclusão produtiva para os adultos em idade ativa e sem limitação para o trabalho, não esquecendo a relevância da habitação, nem deixando de ter uma atenção redobrada com as pessoas mais dependentes e/ou com determinadas necessidades especiais.

A erradicação da pobreza extrema e a redução da pobreza são compromisso do Governo e parte integrante da estratégia de desenvolvimento, conforme o PEDS II.

O PEDS II operacionaliza o Programa do Governo da Xª Legislatura e a Agenda Estratégica de Desenvolvimento Sustentável de Cabo Verde 2030 e sobretudo deverá impulsionar mudanças e acelerar o progresso através de 28 Programas distribuídos em torno de 4 pilares: Economia, Social, Ambiente e Soberania.

A visão do Governo é de que o crescimento económico é o principal instrumento de combate à pobreza e que a sua redução gradual deve ser sustentável e definitiva, assente nas melhorias do emprego, nas políticas de rendimentos, na prosperidade da economia, bem como na sua mais justa distribuição para combater as desigualdades estruturais, tanto de índole territorial, abrangendo não só diferenças entre ilhas como também entre áreas urbanas e rurais, como a desigualdade de rendimentos entre diferentes setores de atividade, tanto do setor público como do setor privado, com particular atenção para a economia informal e a necessidade de promover a sua integração à formalidade.

Para esse efeito, os investimentos previstos no desenvolvimento dos sectores do Turismo, mas também no desenvolvimento do setor empresarial, na transformação da Agricultura e Pescas, na aposta na economia azul e na transição energética, com inevitável progresso do setor empresarial, são determinantes para o desenvolvimento do país a todos os níveis, e terão um forte impacto na redução estrutural da pobreza, bem como na erradicação da pobreza extrema até 2026.

O Governo reconhece, porém, que as oportunidades trazidas pelo crescimento económico não são aproveitadas e distribuídas de forma equitativa. Sendo assim, existem grupos de pessoas em situação de maior vulnerabilidade e dependência, destacando-se os mais idosos sem outros rendimentos, as famílias com mais crianças a cargo e menores rendimentos, bem como todos aqueles que por doença e ou incapacidade não podem trabalhar. É por isso

que o Pilar Social vem logo depois da Economia e assenta no reforço da Proteção Social, em particular das prestações sociais focalizadas nos mais vulneráveis, como é o caso da Pensão Social e do Rendimento Social de Inserção, que são indispensáveis para combater a pobreza extrema entre os mais idosos e entre as famílias com crianças em situação de maior vulnerabilidade socioeconómica.

Importa explicar sucintamente o virtuosismo da relação entre a desenvolvimento da economia e contributo da intervenção social do Estado por via das funções sociais como a garantia de cuidados de saúde e educação universal, mas também dos programas sociais de transferência de rendimento, sejam eles da segurança social contributiva (INPS) ou de proteção social de natureza não contributiva (CNPS).

Antes de mais, a recuperação económica implica recuperar os níveis de atividade anteriores à pandemia de COVID-19, pelo que para tal é preciso rendimentos que sustentem o consumo. Nesse sentido, as transferências sociais permitem acréscimos de rendimento que vão estimular o aumento do consumo, o que é positivo para a economia e ainda mais para os que se encontram em maior situação de pobreza, vista que são aqueles que mais necessitam e, portanto, mais valorizam o consumo em termos do seu bem-estar, canalizando-o essencialmente para bens essenciais, como a alimentação, medicamentos, material escolar para as crianças, entre outras necessidades.

Nesse sentido, sendo conhecidas as desigualdades de rendimento no país, uma vez que ao consumo são afetos recursos suficientes para o País não ter pobres, quanto mais pessoas em pobreza extrema, as transferências operadas pelos diferentes programas sociais estão não somente a aumentar o rendimento dos mais pobres, mas também a reduzir as enormes desigualdades existentes. A este propósito importa reconhecer que o próprio sistema de proteção social reproduz essa desigualdade, deixando de fora cerca de metade da população, que assim não beneficia de qualquer prestação social. Por conseguinte, o alargamento da proteção social obrigatória a grupos de difícil cobertura reduz as desigualdades no acesso à saúde, reforça a proteção do rendimento em caso de doença ou mesmo desemprego e assim favorece a erradicação da pobreza. Outrossim, o reforço da abrangência da proteção social para os grupos mais vulneráveis e desprotegidos é um imperativo da mais elementar equidade económica e justiça orçamental, do ponto de vista das prioridades políticas.

Por outro lado, sendo inequívoco que todos os programas sociais envolvem custos orçamentais, importa considerar igualmente que o sucesso dos programas sociais na redução da pobreza faz com que essa despesa seja um investimento que, além do retorno em termos económicos (efeito multiplicador no PIB), assume um carácter temporário e transitório, porque à medida que a pobreza diminui, e a economia e o emprego crescem, menor será o número de beneficiários e por conseguinte da alocação de recursos, contribuindo assim para a consolidação orçamental. Mais importante ainda, o crescimento do emprego, o aumento de rendimento das famílias (mesmo que por via de transferências sociais), ao aumentarem a atividade económica (crescimento da economia), determinarão automaticamente um aumento das receitas do Estado por via dos impostos, o que reforça a sustentabilidade dos programas sociais e aumenta a capacidade de investimento no desenvolvimento do país e na melhoria do bem-estar e da proteção social para toda a população.

Concretamente, sobre o Pilar Social do PEDS II, importa destacar que contempla 5 Programas que cumprem o objetivo estratégico de promover o desenvolvimento social pelo capital humano, inclusão e mobilidade, redução das desigualdades, erradicação da pobreza extrema e igualdade

de género. Como é evidente, a erradicação da pobreza extrema é o programa principal porque é transversal. A redução da pobreza implica diretamente uma redução das desigualdades; mais igualdade de género, vista que a maioria dos representantes dos agregados familiares beneficiários do RSI são mulheres; investimento no Capital Humano porque contribui para melhorar a qualidade da participação das crianças das famílias mais pobres no sistema de Educação, bem como as competências dos beneficiários dos programas de Inclusão Produtiva; e acima de tudo assegura que todos os cidadãos tenham direito a um rendimento, promovendo a sua inclusão na economia e a coesão social do país, bem como o necessário dever de solidariedade para com aqueles que já não podem trabalhar como é o caso dos idosos e das crianças. Para estes, o desenvolvimento económico é muito importante na medida em que permite ao Estado partilhar com eles os ganhos do desenvolvimento, pois a sua única transição para além da pobreza está dependente do acesso e da atualização dos montantes das prestações sociais. É por essa razão que o Governo considerou da máxima importância alargar o número de beneficiários da pensão social e se compromete a dar continuidade ao RSI, reforçando os mecanismos tanto para o seu financiamento, como para o acompanhamento personalizado a cada família em situação de pobreza extrema, tendo por referência a atualização e aprofundamento do CSU.

Por último, no âmbito do PEDS II, é vital a articulação entre os 4 pilares e todos os programas da Proteção Social. Dentro destes, merece destaque o Plano de Aceleração da Transição da Economia Informal à Formal.

A Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema em Cabo Verde 2022-2026 será implementada em período coincidente com o Plano de Aceleração da Transição da Economia Informal a Formal, devendo procurar sinergias e complementaridades, que implicará um esforço de alargamento da cobertura da rede de Proteção Social, designadamente Programa de Alargamento da Proteção Social Obrigatória a Grupos de Difícil Cobertura, contribuindo para o aumento da taxa de cobertura do INPS e reforço da proteção social no país.

### 1.1 Quadro Jurídico e Institucional

A Segurança Social é um direito constitucional<sup>7</sup> identificada como “um dos instrumentos indispensáveis para o desenvolvimento económico, e garante do equilíbrio, equidade, tranquilidade e justiça social”<sup>8</sup>. Em Cabo Verde, o regime da segurança social é plasmado pela Lei de Bases da Proteção Social, que estabelece três regimes diferentes: i) a Rede de Segurança – de carácter distributivo e que compreende todos os indivíduos que, por algum motivo, não consigam gerir a sua própria proteção; ii) a Proteção Social Obrigatória – de carácter comutativo e baseada numa lógica de seguro social “nas situações de falta ou diminuição da capacidade de trabalho, de desemprego involuntário e morte, bem como compensar os encargos familiares” dos trabalhadores e respetivas famílias; iii) a Proteção Social Complementar – de carácter complementar aos regimes integrados na proteção social obrigatória. A gestão dos regimes é garantida, respetivamente, pelo Centro Nacional das Prestações Sociais (CNPS); Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) e pelas seguradoras privadas e outras entidades da economia social solidária. O enfoque da ENEPE é na Rede de Segurança, sendo necessária a articulação com o sistema contributivo.

A Pensão Social, instituída através do Decreto-lei nº 24/2006 de 6 de março, é uma prestação do regime da rede de segurança destinada ao “indivíduo domiciliado em Cabo Verde, com idade igual ou superior a sessenta anos, com

base em rendimento anual de qualquer espécie ou origem inferior ao limiar de pobreza extrema estabelecido pelo Instituto Nacional de Estatística, que não esteja nem possa ser abrangido por qualquer regime de segurança social, nacional ou estrangeiro”<sup>9</sup>.

O Rendimento Social de Inclusão (RSI) foi criado mais tarde, através do Decreto-lei nº 41/2020 de 2 de abril<sup>10</sup>, que institucionalizou uma nova prestação social direcionada para a garantia de um rendimento mínimo para os agregados familiares em situação de pobreza extrema com crianças sob o seu cuidado. Nesse sentido, a prestação foi definida com um montante fixo mensal de 5.500 ECV por agregado familiar, a ser pago por um período de 2 anos. No entanto, a lei prevê que a possibilidade de uma renovação por mais um ano.

Destaca-se ainda a criação do Cadastro Social Único (CSU), pelo Decreto-Regulamentar nº7/2018, de 20 de setembro, para a identificação e classificação de potenciais beneficiários de prestações e/ou programas ao nível da Rede de Segurança<sup>11</sup>, e que procura promover a transparência e coordenação na atribuição de benefícios sociais<sup>12</sup>. Nesse sentido, a legislação estabelece a obrigatoriedade da utilização do CSU por parte dos programas sociais governamentais e reconhece o instrumento enquanto ferramenta de classificação da situação da pobreza.

A descrição dos principais programas sociais encontra-se em anexo da presente Estratégia.

No domínio da sustentabilidade do financiamento da Proteção Social, importa referir que o Governo tomou iniciativas muito importantes para o reforço do financiamento dos programas de combate à pobreza extrema. O Decreto-lei nº 5/2022 de 8 de fevereiro estabelece a forma de repartição das receitas do Fundo de Sustentabilidade Social do Turismo, prevendo especificamente que “iv) o Fundo contribui ainda com um valor, a definir em diploma próprio, para o financiamento do Fundo Social para a Erradicação da Pobreza Extrema em Cabo Verde”.

Complementam a ENEPE os seguintes planos e estratégias setoriais em curso:

- a. Estratégia Nacional para a Promoção do Emprego Digno (2022 a 2026), que pretende contribuir para maximizar a eficácia das políticas públicas de emprego, acelerar o crescimento económico e social e expandir o dividendo demográfico. Incide na empregabilidade e inserção de jovens e mulheres pela via da educação e formação profissional; na capacidade de geração de emprego qualificado e autoemprego em todos os sectores da atividade económica e no aumento da capacidade de articulação da política de emprego<sup>13</sup>;
- b. O Plano Nacional de Habitação (PLNAH) 2021-2030<sup>14</sup>, o instrumento de implementação da política nacional da habitação e que visa atuar sobre o défice qualitativo com cerca de 40 mil alojamentos habitacionais com problemas na qualidade física da habitação e falta de serviços essenciais (água, saneamento e eletricidade). Ainda intervém no défice quantitativo, prescrevendo para o horizonte 2030 a necessidade de novos 13.8 mil novas habitações que vivem atualmente em casas superlotadas e na condição de despesa excessiva<sup>15</sup>;

<sup>9</sup> Governo de Cabo Verde. (2006). Decreto-lei n. 24 de 6 de março

<sup>10</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). Decreto-lei n. 41 de 2 de abril

<sup>11</sup> Governo de Cabo Verde. (2018). Decreto-Regulamentar nº7 de 20 de setembro

<sup>12</sup> *Idem*

<sup>13</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). “Estratégia Nacional para a Promoção do Emprego Digno (2022 a 2026)”

<sup>14</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). Boletim Oficial n. 2.

<sup>15</sup> Governo de Cabo Verde. (2019). “Política Habitacional de Cabo Verde – MIOHT”

<sup>7</sup> Governo de Cabo Verde. (2001). Lei n.º 131/V de 22 de janeiro, que institui as Bases do Sistema de Proteção Social

<sup>8</sup> Governo de Cabo Verde. (1992). Constituição da República de Cabo Verde, Artigo 69º

- c. Plano de Aceleração da Transição da Economia Informal a Formal, cuja finalidade é acelerar o processo de transição da economia informal à formal, no quadro da recuperação da economia pós-pandemia. Pretende-se formalizar cerca de 33.200 unidades informais, privilegiando todo o comércio informal, ou seja, os “Rabidantes” das feiras e mercados, tanto fixos quanto ambulantes, dentre outras atividades económicas<sup>16</sup>.

O PEDS II estabelece ainda necessidade de aprovação de outros planos e instrumentos de gestão que contribuirão para a ENEPE, a destacar:

- Plano Estratégico da Educação 2022-2026
- Plano de Desenvolvimento Sanitário 2022-2026
- Plano Estratégico da Coesão Territorial 2022-2026
- Plano Nacional de Igualdade de Género 2022-2026
- Estratégia Nacional para a Segurança Alimentar
- Plano Estratégico de desenvolvimento da economia azul
- Plano Estratégico de Água e Saneamento 2022-2026
- Plano Nacional de Adaptação e Resiliência às Alterações Climáticas 2022- 2026

## 1.2 Metodologia e limitações

A elaboração desta estratégia centrou-se nas ações necessárias para a erradicação da pobreza extrema até 2026, tendo como referencial o PEDS II. Neste sentido, sob liderança do MFIDS, foram analisados os principais instrumentos de caracterização da pobreza extrema, como o Cadastro Social Único, bem como as prestações focalizadas como o Rendimentos Social de Inclusão e a Pensão Social. A partir desta base, foram elaborados os perfis de pobreza extrema, a par da análise de cobertura e das potencialidades das prestações sociais existentes focalizadas no combate à pobreza extrema.

Durante a elaboração do presente documento, foi conduzido um processo de consulta e auscultação a atores chave, com enfoque nos Municípios, abrangendo diferentes ilhas e zonas urbanas e rurais de diferentes características sociodemográficas, elaborado e detalhado no capítulo a seguir. Foi ainda criado um Grupo de Trabalho interministerial com a participação dos Municípios, Sociedade Civil, União Europeia e Agências das Nações Unidas para discussão das linhas de ação durante o processo de formulação desta estratégia.

Deste processo, resultou um consenso sobre os eixos de intervenção estruturantes da estratégia, bem como sobre a indispensável articulação institucional entre o MFIDS e os outros Ministérios com intervenção sectorial no domínio da proteção social, como sejam a Educação, a Saúde, a Habitação e o Emprego. O exercício de orçamentação da estratégia teve por base a despesa corrente com as transferências sociais, as estimativas dos custos associados com a implementação das ações, as previsões macroeconómicas e as receitas do turismo até 2026. Com base nas projeções do valor do Produto Interno Bruto (PIB) e da despesa total do Estado para o período em análise, foram igualmente projetadas as implicações financeiras para a cobertura de todos os agregados familiares em situação de pobreza extrema com base nos dados do INE (2022). Foram ainda feitas simulações assumindo uma taxa de inflação de 7,9%, para 2022.

A elaboração da Estratégia encontrou limitações relativas à disponibilidade de dados atualizados sobre a pobreza, e nas metodologias de cálculo da pobreza extrema.

## Limitações

A elaboração da presente Estratégia encontrou limitações relativas à disponibilidade de dados atualizados sobre a pobreza, bem como nas metodologias de cálculo da pobreza extrema.

Os dados mais recentes – disponíveis à data de dezembro de 2022, aquando da elaboração da ENEPE 2022-2026 – referem-se ao ano de 2020, e são uma projeção do Instituto Nacional de Estatística para efeito de seguimento da pobreza. Isto significa que estes dados, para além de não estarem atualizados, não são robustos, nem totalmente comparáveis com IDRF. No entanto, uma vez que só serão publicados os resultados do próximo IDRF em 2024, a alternativa metodológica aplicada foi seguir os dados estimativos existentes que, por sua vez, indicam que a incidência da pobreza extrema corresponde a 13,1 % da população de Cabo Verde<sup>17</sup>.

Por outro lado, não foi possível aferir qual a intensidade da pobreza, ou seja, qual o diferencial de rendimento necessário para que os agregados familiares em situação de pobreza extrema deixem de estar nessa situação, superando o limiar de pobreza definido. Para que o cálculo fosse possível, seria necessário conhecer o rendimento disponível para cada um dos agregados familiares para, então, se proceder à estimativa do acréscimo de rendimento necessário à erradicação do gap monetário.

Paralelamente, não foi possível avaliar o impacto relativo do RSI enquanto prestação social de transferência de rendimento para famílias com crianças em situação de pobreza extrema, aferido por um conjunto de indicadores (multidimensional) que constam do CSU, mas que não contabiliza o rendimento no apuramento da vulnerabilidade económico-social face à pobreza.

Face ao exposto, apenas em 2024 será possível avaliar tanto a cobertura como a eficácia dos principais programas sociais de transferência de rendimento focalizados na pobreza extrema – Pensão Social, Rendimento Solidário de Inclusão e Inclusão Produtiva.

Assim, para colmatar a indisponibilidade de dados sobre a pobreza em Cabo Verde após a COVID-19, são utilizadas na estratégia dados do ao IDRF 2015 e às projeções para o ano de 2020 do INE, à informação e aos estudos do Banco Mundial, bem como, complementarmente, à análise estatística dos registos do Grupo 1 do CSU. Os dados do CSU complementam os dados do INE no sentido de que permitem uma caracterização socioeconómica dos agregados familiares que, em princípio e na sua grande maioria, corresponderão com elevada probabilidade àqueles que estão em situação de pobreza extrema. No entanto, o CSU tem também limitações, abordadas nos capítulos seguintes. Os dados reportados pelos próprios inquiridos no cadastro não são verificados administrativamente, o que limita o rigor e a cobertura da população extremamente pobre. No âmbito do CSU, está em curso uma verificação dos rendimentos através do cruzamento com dados administrativos do Ministério das Finanças. Dos cerca de 300.000 registados, existem 56.000 pessoas com NIF, dos quais cerca de 6.000 casos têm rendimentos oficiais declarados. Por um lado, importará definir qual o limite de rendimento aceitável para que uma pessoa ou agregado familiar possa beneficiar de medidas de proteção social, de forma a melhorar a focalização.

## 1.3 Processo de auscultação aos stakeholders

Por ser uma estratégia nacional que integra medidas de diferentes setores e atores, a elaboração da ENEPE teve como base um quadro participativo em todas as fases da sua elaboração.

<sup>16</sup> *Idem*

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Estatística. (2022). “Estatísticas do rendimento ao nível local - Indicadores de rendimento declarado no IRS – 2020”



Numa fase de diagnóstico que antecedeu a elaboração do documento, o processo de consulta aos actores-chave envolveu o poder local, tendo como finalidade a recolha de perceções sobre os resultados e impactos das medidas em curso, os seus constrangimentos e limitações.

A auscultação ocorreu através de entrevistas individuais e encontros em pequenos grupos, envolvendo dirigentes superiores, chefias intermediárias, eleitos municipais (Presidentes e Vereadores) e técnicos sociais afetos aos programas: (i) Cadastro Social Único (Coordenadores locais); (ii) Rendimento Social de Inclusão; (iii) Acompanhamento Familiar; (iv) Inclusão Produtiva; e (v) Pensão Social.

Num segundo momento, foram discutidos os eixos de intervenção com outros setores que implementam políticas sociais, bem como com parceiros internacionais de desenvolvimento. A realização do workshop do Dia Internacional Para A Erradicação Da Pobreza, a 17 de outubro de 2022, permitiu partilhar conhecimentos e boas práticas quanto às medidas em curso no setor da proteção social, da habitação, do desenvolvimento rural, bem como sobre as ações implementadas pelas Câmaras Municipais e Organizações Não-Governamentais. Assim, o workshop constituiu uma oportunidade para incentivar as instituições e entidades a participarem no Grupo De Trabalho estabelecido para acompanhar o processo de formulação da Estratégia (MFIDS; Ministério da Finanças; Associação Nacional dos Municípios; Nações Unidas; DUE e a Plataforma das ONGs).

Destaque-se que, neste processo, foram igualmente envolvidos os principais atores para a ENEPE: o público. Numa discussão de grupo, foi possível conhecer a apreciação dos atuais beneficiários em relação à sua participação nos programas e ao uso dado ao RSI. Da avaliação feita, concluiu-se que:

1. O RSI tem possibilitado às famílias investir sobretudo na alimentação, saúde, melhoria da habitação, pagamento de despesas de energia e água; melhoria de pequenos negócios, pagamento de despesas com educação, entre outras necessidades básicas. No entanto, para maior alcance da prestação, esta deve ser atribuída em paralelo com um programa de Acompanhamento Familiar (AF) e com a integração da família noutras medidas de inclusão social implementados pelo setor da saúde, educação, acesso à água e energia, inclusão produtiva, formação profissional, habitação.
2. A Pensão Social é a maior prestação social a nível da rede de segurança. Abrange cerca de 23 mil pensionistas, 80% dos quais idosos enquadrados na Pensão Social Básica. A ocasião, identificou-se que o maior constrangimento do programa é a nível do tempo de espera dos pedidos, que podem levar até 2 anos à finalização da integração.
3. A Inclusão Produtiva tem um vasto potencial de impacto para um segmento da população, principalmente mulheres com experiência nas atividades geradoras de rendimento e com um nível de formação que lhe permita aproveitar das medidas de reforço no negócio. Contudo, o valor correntemente disponibilizado é insuficiente para financiar os pequenos negócios e, muitas vezes, os investimentos são feitos em negócios de baixo rendimento, com tendência para a informalidade. O acompanhamento e o perfil das beneficiárias selecionadas são, assim, fatores críticos do programa.
4. Quanto à habitação ou a precariedade habitacional, esta foi a maior demanda apresentada pelos municípios nas Câmaras Municipais visitadas. O facto é confirmado pelos técnicos sociais que elaboraram o Plano de AF, onde a principal fragilidade identificada é o nível habitacional.

Essa fragilidade atinge agregados deste o Grupo 1 ao Grupo 4 do CSU; famílias numerosas, agregados unipessoais constituídos por idosos, e é uma demanda recorrente tanto no meio rural quanto no meio urbano.

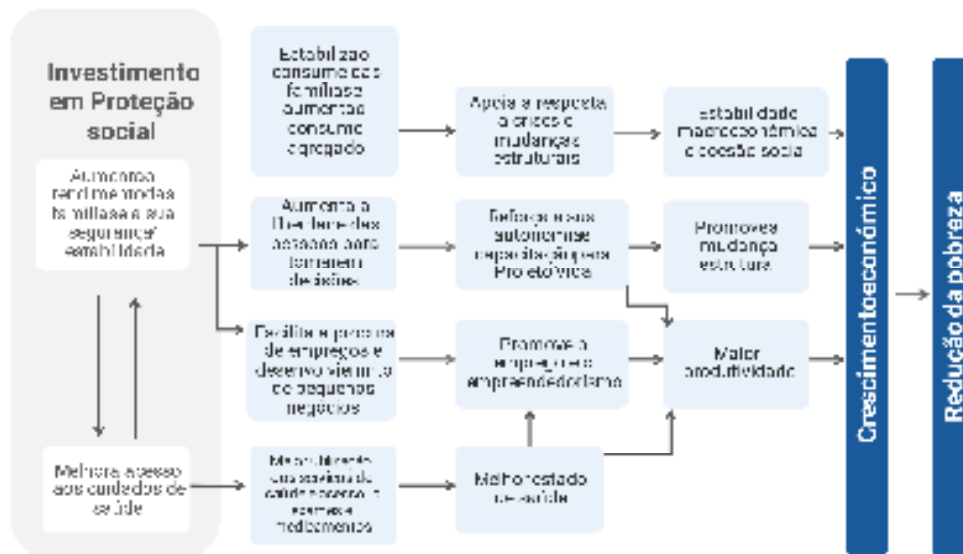
5. Verificam-se constrangimentos adicionais no acesso à saúde nos municípios periféricos e ilhas sem cobertura de especialidades e exames de diagnóstico. Para além do custo elevado dos exames, a população destas áreas incorre também em custos de transporte para outros municípios e ilhas. Nesse sentido, mesmo para as pessoas com INPS, há dificuldade em custear determinados procedimentos médicos, como exames complementares e mecanismos de compensação. Para as pessoas sem segurança social, esse custo torna-se extremamente pesado, em particular para os pacientes com patologias crónicas. As Câmaras Municipais têm prestado esse apoio, ainda que os serviços centrais da DGIS atribua apoios pontuais, sobretudo a utentes da cidade da Praia.
6. O Cadastro Social Único é o instrumento de referência na implementação das medidas sociais e nota-se um grau de institucionalização do seu uso, tanto nos serviços centrais como nos serviços locais. O CSU tem sido útil na identificação da população pobre; na sistematização de informações socioeconómicas das famílias; e tem permitido objetividade e transparência na gestão dos programas. Atualmente, cerca de 12 programas usam o CSU enquanto ferramenta de identificação dos beneficiários. O cadastro tem uma taxa de cobertura de 64% do total de agregados residentes segundo o CENSO de 2021<sup>18</sup>, e calcula-se uma cobertura de 90% da população em situação de pobreza. No entanto, os municípios do Sal e Praia continuam a contar com a menor abrangência.
7. Os agregados unipessoais, constituídos por idosos, muitos deles pensionistas, e a viverem em péssimas condições de vida, são classificados no grupo 3 do CSU (vulneráveis), através do modelo de focalização Proxy Means Test (PMT). A classificação no grupo 3 impossibilita o acesso a várias medidas, entre as quais as tarifas sociais e programas de reabilitação habitacional. Ainda, no caso de erros de inclusão e exclusão, não existe um protocolo para registar as queixas, nem para proceder à alteração e ajustes na classificação. No aplicativo de gestão do RSI, é possível “desqualificar” a pessoa, mas no CSU a classificação é mantida mesmo em casos de rendimentos comprovados.

#### **1.4 Evidências do impacto dos programas focalizados de transferência de rendimento e experiências internacionais**

As evidências internacionais sobre a implementação de programas focalizados na transferência de renda apontam não só para o seu sucesso na mitigação da pobreza, mas também para o fomento do crescimento económico. Vários estudos demonstram o impacto positivo das medidas de proteção social na redução da pobreza, especialmente na pobreza extrema, pelo efeitos multiplicadores conforme ilustrado na figura 2.

<sup>18</sup> INE. (2021). CENSO (ainda não publicado)

Figura 2: Contribuição da proteção social para o crescimento económico mais inclusivo e a redução da pobreza



Fonte: adaptado de [Fiscal Space for Social Protection, 2019](#)

Experiências internacionais de vários países como a África do Sul, Zâmbia, Maurícia, Gana, México, Brasil, Nicarágua, El Salvador, Moçambique, Quênia, Malawi, evidenciam os efeitos positivos do investimento em programas de transferência condicional de rendimentos, vez que avaliações de impacto dos programas implementados denotam resultados multiplicadores.

Quanto à educação, os programas demonstram efeitos positivos nas taxas de inscrição escolar de meninos e meninas – tanto no Nicarágua como no México, as taxas de matrícula das escolas primárias e secundária aumentaram, bem como o índice de frequência escolar. No Nicarágua, as taxas médias de matrícula nas áreas beneficiárias aumentaram quase 22%, verificando-se um aumento de 30% na frequência escolar. As transferências também aumentaram significativamente a matrícula escolar, a frequência e a progressão de notas no Quênia, Malawi, Zâmbia, Moçambique, Namíbia e El Salvador<sup>19</sup>. Este aumento é uma consequência das transferências condicionais que impossibilitam que as crianças sejam fonte de força de trabalho e rendimento às famílias.

Nesse sentido, também foram identificados efeitos quanto à redução do trabalho infantil nestes países. No México, houve uma redução de entre 10% a 20%, dependendo da faixa etária e género das crianças<sup>20</sup>, enquanto que, no Brasil, a experiência do programa PETI resultou na redução de 13% a 26% do trabalho infantil em regiões altamente afetadas pelo trabalho forçado, diminuindo assim a exposição das crianças ao risco<sup>21</sup>.

Os efeitos dos programas também são percebidos na participação no mercado de trabalho. Na África do Sul, as famílias que recebem transferências têm uma taxa de emprego de 8-15% mais elevada do que as famílias não beneficiárias<sup>22</sup>. No Brasil, o Bolsa Família aumentou as taxas de participação do trabalho das famílias em 2,6% e a participação feminina em 4,3%. Da mesma forma, na África do Sul, as famílias que recebem a Bolsa de Apoio à Criança têm 15% mais probabilidade de estarem em situação de emprego, e 18% mais probabilidade de procurarem emprego do que as famílias não beneficiárias<sup>23</sup>.

No campo da saúde há resultados relevantes após a implementação de programas de transferência de rendimentos condicional. No México, crianças de 0 a 3 anos passaram a ter o crescimento monitorado com maior frequência (entre 30% e 60%), o que se traduziu também na prevenção de doenças (probabilidade 12% menor em comparação às famílias não beneficiárias)<sup>24</sup>. Em El Salvador, entre 2005 e 2007, os exames de saúde por crianças e mães aumentaram 47% e 42%, respetivamente<sup>25</sup>.

Os efeitos destes programas também se sentem na nutrição infantil: no México, gastos alimentares medianos foram 11% mais elevados quando comparado a famílias não contempladas pelo programa, e a ingestão calórica aumentou 7,8%<sup>26</sup>. Evidências também apontam que há uma melhoria dos indicadores nutricionais das famílias como um todo: entre 1995 e 2004, no Brasil, observou-se que cerca de 82,4% dos beneficiários da Bolsa Família reportaram terem se alimentado melhor<sup>27</sup>.

Mais ainda, os níveis de consumo também melhoraram como resultado da participação em programas. No México, o nível médio de consumo das famílias aumentou 14%. No Nicarágua, o impacto do programa traduziu-se num aumento

<sup>19</sup> Williams, M. J. (2007). "The social and economic impacts of South Africa's Child Support Grant." EPR1 Working Paper 39. Cape Town: EPR1.

<sup>20</sup> Parker, S., and E. Skoufia. (2000). "Final Report: The Impact of PROGRESA on Work, Leisure, and Time Allocation". International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

<sup>21</sup> Yoon-Tien, Y. Sedlacek, G., Orazem, P. (2001). "Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil". World Bank, Washington, DC

<sup>22</sup> Samson, M., MacQuene, K., & Niekerk, v. I. (2005). "Addressing inequality: Policies for inclusive development. A case study of social security in South Africa. Final report". Cape Town: Inter-Regional Inequality Facility

<sup>23</sup> Brenyah, J. K. Domfe, G. (2019). "Relevance of Conditional Cash Transfers for the Implementation of Sustainable Development Goals in Developing Countries". African Research Review, International Multi-Disciplinary Journal, Bahir Dar, Ethiopia

<sup>24</sup> Gertler, P. J. (2000). "Final Report: The Impact of PROC-RESA on Health". International Food Policy Research Institute. Washington, DC

<sup>25</sup> Prabhu, S. K. (2009). "Conditional cash transfer schemes for alleviating human Poverty: Relevance for India. Lasting solutions for development challenges". India: Published by UNDP India.

<sup>26</sup> Hoddinott, J., E. Skoufia, Washburn, R. (2000). "The Impact of PROGRESA on Consumption: A Final Report". September. International Food Policy Research

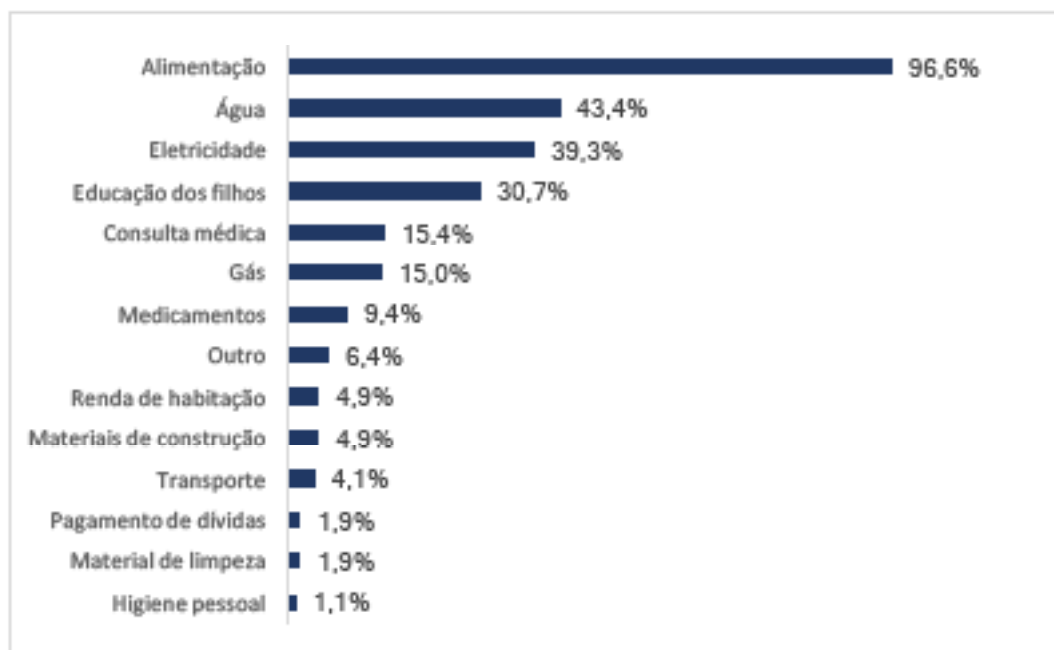
<sup>27</sup> Brenyah et. al. 2019.

de 19% no consumo per capita<sup>28</sup>. Já no Paraguai, o programa Tekapora conduziu a um aumento do rendimento das famílias em 31-36% entre 2005 e 2007, e tais aumentos levaram à redução da incidência de pobreza extrema em 17% entre os beneficiários do programa<sup>29</sup>.

Estes resultados podem ser interpretados como uma evidência substancial de que programas focalizados podem ser eficazes na redução da desigualdade e no alívio da pobreza extrema.

No caso de Cabo Verde, a experiência de implementação do RSI como transferência de rendimento, ainda que limitada (5.500 ECV por mês) possibilitou melhorar a segurança alimentar, a saúde nutricional e o status educacional, especialmente às crianças. Ao receberem o rendimento, as famílias aumentam a sua capacidade de consumo de acordo com as suas necessidades mais prementes que se destinam empiricamente à saúde, à educação e à alimentação básica conforme demonstra o gráfico 1 a seguir.

**Gráfico 1: Utilização do RSI em bens e serviços (%) em 2022**



Fonte: II Inquérito aos beneficiários do RSI realizado pelo MF/UGPE em agosto de 2022

Assim, e com base noutros inquéritos realizados com os beneficiários do RSI em Cabo Verde<sup>30</sup>, foi possível constatar que o investimento em pequenos negócios e em melhorias habitacionais é outro uso comum do rendimento.

Outro dos impactos evidenciado em vários estudos que analisam o impacto das políticas de transferência de rendimento é que a transferência de renda aumenta também a acumulação de ativos pelos beneficiários: nas avaliações, em média, a posse de gado aumentou em 34% e a posse de outros bens domésticos duráveis e comerciais aumentou em 10%. Igualmente, ao examinar os impactos na renda, foi documentado um aumento médio de 50% nos ganhos e um aumento médio de 70% na participação em negócios. Estes dados indicam que os beneficiários da inclusão social utilizam também os ativos acumulados para melhorar a sua produtividade e os ganhos no trabalho, contribuindo assim para o incremento da atividade económica e do desenvolvimento do país<sup>31</sup>.

A este propósito importa reiterar o efeito multiplicador que o investimento em proteção social tem no crescimento económico, sobretudo no médio-prazo. Num estudo realizado para Cabo Verde, foi concluído que cada unidade monetária investida em proteção social pode gerar até quase o triplo em ganhos na economia (2,66 efeito multiplicador no período de 2 anos e meio), o que corrobora a correlação entre investimento em proteção social e crescimento económico<sup>32</sup>, e confirma o forte potencial da proteção social em Cabo Verde no desenvolvimento do país.

O recente contexto de crise provocada pela pandemia veio demonstrar a relevância das medidas de proteção social, onde pelo menos 190 países utilizaram as transferências monetárias enquanto medidas de proteção social para responder aos efeitos decorrentes da pandemia COVID-19<sup>33</sup>. As experiências evidenciam a importância dos sistemas de proteção social para responder aos choques externos, como a perda temporária de rendimento ou a contextos de emergência como os confinamentos. Ao assegurar às famílias mais pobres transferências de rendimento diretas e previsíveis, por um determinado período, estes programas não só mitigam os efeitos da pobreza, como também reforçam a resiliência e a capacidade dos beneficiários em melhorarem as suas condições de vida.

Assim, as evidências apontam para impactos positivos em áreas educacionais, da saúde, da segurança alimentar, consumo, trabalho e investimento. Nesse sentido, as transferências de renda têm potencial, suportado por evidências nacionais e internacionais, para gerarem diversos efeitos multiplicadores.

<sup>28</sup> International Food Policy Research Institute (IFPRI). (2000). "Second Report: Implementation Proposal for the PRAF/IDB Project - Phase II"

<sup>29</sup> Brenyah et. al. 2019.

<sup>30</sup> Vídeos de testemunhos de beneficiários(as) do RSI em Cabo Verde, cujos links se encontram na bibliografia

<sup>31</sup> Banco Mundial. (2018). "Documento de avaliação do projeto de uma proposta de empréstimo."

<sup>32</sup> Lima, Gilberto, et. al. (2021). "Multiplier effects of social protection in Cabo Verde: An empirical analysis". University of São Paulo

<sup>33</sup> Banco Mundial. (2022). "Desenhando um programa de transferências de renda para responder a choques em Cabo Verde: Compreender o contexto e lições aprendidas para informar o desenho"

## 1.5 A Pobreza Extrema em Cabo Verde

### 1.5.1 Conceitos de Pobreza e Medição da Pobreza<sup>34</sup>

A pobreza é definida pelo Banco Mundial como uma “pronunciada privação de bem-estar”<sup>35</sup>. Pode ser definido de forma restrita ou mais ampla, dependendo de como o bem-estar é entendido. Definições amplas de bem-estar incluem elementos como saúde física e mental, relacionamentos íntimos, agência e participação, relações sociais, competência e auto-estima<sup>36</sup>. Por outro lado, definições no sentido estrito de bem-estar estão ligadas aos recursos disponíveis para atender às necessidades. Neste caso, a pobreza é vista principalmente em termos monetários em relação ao rendimento ou consumo do agregado familiar<sup>37</sup>.

Assim, a pobreza remete à situação de insuficiência de recursos para assegurar as condições mínimas de subsistência individuais. A insuficiência de recursos reflete-se na impossibilidade de atendimento às necessidades humanas básicas, como a nutrição e a saúde, às condições de habitação, acesso ao saneamento básico, água e energia, bem como às oportunidades educacionais e de emprego. Finalmente, e em última análise, impacta no exercício de direitos de cidadania. Há, nesse sentido, uma percepção crescente de que a pobreza é multidimensional. Para além das medidas de renda, há uma tendência para considerar os resultados do desenvolvimento humano, como saúde, educação e nutrição nas definições de pobreza<sup>38</sup>.

A pobreza é reconhecida como um ciclo retroalimentado: uma vez em situação de privação, as famílias encontram obstáculos económicos e sociais para escaparem da situação de vulnerabilidade, fenómeno conhecido como “armadilha da pobreza” (poverty trap). Nestes casos, as famílias necessitam de apoio por parte das instituições públicas e do Estado para a garantia dos seus direitos. Da mesma forma, e visto que a situação de pobreza afeta a possibilidade de consumo individual e das famílias, o fenómeno também tem impacto no crescimento económico dos países, havendo, portanto, incentivos estatais inerentes à sua erradicação.

Embora pese o reconhecimento dos elementos multidimensionais, as métricas de rendimento são também relevantes à observação da pobreza a nível nacional e mundial. Nesse sentido, alguns conceitos clarificam as linhas de rendimento a serem consideradas, como a pobreza global (relativa) e a pobreza extrema (absoluta).

### Pobreza Global

Designado pelas Nações Unidas, o indicador de pobreza relativa, nomeadamente a Pobreza Global, é obtido através do cálculo de 60% do rendimento mediano de cada país. Aqueles que têm rendimentos abaixo dessa linha, também definida como limiar de pobreza, são considerados como estando em situação de risco de pobreza. A taxa de pobreza ou risco de pobreza corresponde, assim, à proporção da população com rendimentos abaixo do limiar de pobreza definido para cada país, sendo, por isso, uma medida relativa. No relatório da OIT de 2022, a pobreza global academicamente corresponde ao que se designa por incidência da pobreza ou taxa de risco de pobreza.

<sup>34</sup> Costa, A. Bruto da (1984). “Conceito de Pobreza”: *Estudos de Economia*, vol. 1v, n.º3, Abr.-Jun. 1984.

<sup>35</sup> Haughton, J., & Khandker, S. R. (2009). “*Handbook on poverty and inequality*.” World Bank, Washington, DC.

<sup>36</sup> Wellbeing & Poverty Pathways. (2013). “*An integrated approach to assessing wellbeing (Wellbeing and Poverty Pathways Briefing No. 1 – Revised edition)*”. University of Bath. Bath, United Kingdom

<sup>37</sup> Chant, S. (Ed.). (2010). “*The international handbook of gender and poverty: Concepts, research, policy*”. Cheltenham, United Kingdom

<sup>38</sup> Poverty Analysis Discussion Group. (2012). “*Understanding poverty and wellbeing – A note with implications for research and policy*”. London: DFID.

## Pobreza extrema

A Pobreza Extrema é um indicador absoluto: encontram-se nesta situação os que auferem rendimentos abaixo de uma linha oficial estabelecida no “padrão absoluto do que as famílias devem poder contar para atender às suas necessidades básicas”<sup>39</sup>. No entanto, essa medida não leva em consideração as diferentes necessidades nutricionais, nem os custos por pessoa face a aquisição de alimentos, bens e outras necessidades essenciais.

A linha de pobreza extrema é estabelecida, nesse sentido, por organizações internacionais: em 1980, o Banco Mundial definia pobreza absoluta como situação de pobreza extrema: “uma condição de vida de tal modo caracterizada por subnutrição, analfabetismo e doença que fique abaixo de qualquer definição razoável de decência humana.” Posteriormente, no entanto, o Banco Mundial passou a utilizar como linha de referência monetária o limiar de USD 1,90 por dia, considerada então como medida de pobreza absoluta a nível mundial, e aplicada na presente Estratégia. Portanto, em termos globais, com base no indicador 1.1.1. dos ODS, a pobreza extrema é medida como a proporção da população que vive com menos de 1,90 dólares por dia.

### Intensidade da Pobreza

Reconhecendo as linhas de pobreza estabelecidas, importa identificar a “distância” (gap ou intensidade de pobreza) entre a linha e o nível de rendimento do indivíduo. Noutras palavras, importa identificar o nível de investimento necessário para erradicar a situação considerando, nesse sentido, a pobreza como medida monetária. Assim, este conceito refere-se a quão distante está o rendimento das pessoas em situação de pobreza do valor fixado para o limiar de risco.

### 1.5.2 Definição do limiar de pobreza extrema para Cabo Verde

Segundo o INE, com base nos dados do Inquérito às Despesas e Receitas Familiares de 2015, o limiar da pobreza extrema em Cabo Verde no ano de 2015 era de 49.699 e 49.205 ECV por ano, respetivamente nos meios urbano e rural, o equivalente a 136 escudos diários ou menos de 135 escudos diários. Em dólares americanos, por ano, seria o equivalente a cerca de 452 para o meio urbano e 447 no meio rural. Assim, no ano de 2015 em Cabo Verde cerca de 54.395 pessoas, ou seja 10,6% da população, viviam em agregados familiares extremamente pobres, ou seja, com níveis de consumo abaixo dos referidos limiares.

Por conseguinte, é imperativo proceder à atualização destes valores. O Instituto Nacional de Estatística (INE) deverá no decorrer do ano de 2023 proceder ao novo IDRDF, que deverá assim permitir calcular os novos limiares e taxas de pobreza, mas também uma caracterização do perfil dos agregados familiares e da população em situação de pobreza extrema, ao nível de cada município. Será ainda desejável obter uma análise estatística (regressões) dos fatores e determinantes da pobreza extrema para assim se chegar a um diagnóstico mais completo e aprofundado do problema.

Em 2022, o INE realizou uma projeção para o ano de 2020, conforme a tabela seguinte:

<sup>39</sup> Coudouel, A., Hentschel, J. S., & Wodon, Q. T. (2002). “*Poverty measurement and analysis. In The PRSP Sourcebook*”. Washington, DC: World Bank.

**Tabela 1 - Dados sobre População e Taxas de Pobreza em Cabo Verde em 2020**

|  |                 |
|--|-----------------|
| População                                | 483.628         |
| Pobreza global                           | 152.826 (31,6%) |
| População em situação de pobreza extrema | 63.355 (13,1%)  |

Fonte: INE (2022) – estimativa com dados referentes a 2020 + IDRF - Inquérito Despesas e Receitas das Família – INE, 2015.

A ENEPE 2022-2026 assume como cenário de base os dados mais recentes do INE em que a pobreza extrema era de 13,1% em 2020, o que corresponde a cerca de 12.184 agregados familiares e 63.355 indivíduos.

Sendo o propósito desta estratégia a erradicação da pobreza extrema, estas 12.184 famílias constituem o grupo-alvo e o foco de todos os programas sociais aqui propostos até 2026, conforme também definido no PEDS II.

### 1.5.3 Análise do Perfil da Pobreza Extrema

#### Perfil da Pobreza Extrema em Cabo Verde a partir do Cadastro Social Único

O Cadastro Social Único é um poderoso instrumento de apoio ao sistema de proteção social ao nível da rede de segurança, com informações sobre registo, operacionalização e classificação socioeconómica dos agregados familiares e dos seus membros. O CSU abrange prioritariamente os agregados familiares em situação de pobreza e/ou vulnerabilidade, a fim de localizar e focalizar os potenciais beneficiários dos programas de proteção social.

A seleção dos beneficiários ao nível do CSU baseou-se num instrumento de focalização, denominado Proxy Means Test (PMT) que permite classificar os beneficiários em 4 Grupos de acordo com os níveis de bem-estar, sendo que o Grupo 1 corresponde à população com as piores condições de vida e, em sentido contrário, o Grupo 4 à população com melhores condições<sup>40</sup>. Na tabela 2 abaixo, representam-se os grupos com piores condições de vida – Grupo 1 e 2.

**Tabela 2: Efetivo e distribuição percentual dos inscritos no CSU, por Grupos 1 e 2, segundo sexo e meio de residência, 08.09.2022**

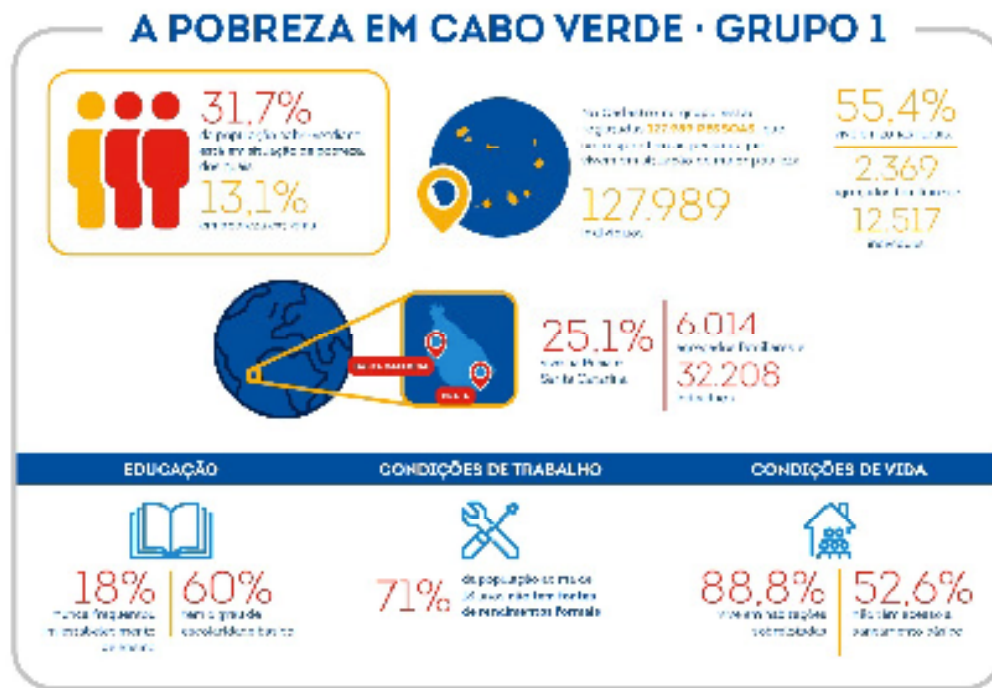
| População registada no CSU          | Total   |       | Grupo 1 |       | Grupo 2 |       |
|-------------------------------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| Total                               | 297.237 | 100%  | 127.989 | 100%  | 86.001  | 100%  |
| Masculino                           | 141.236 | 47,5% | 60.890  | 47,6% | 40.401  | 47,0% |
| Feminino                            | 156.001 | 52,5% | 67.099  | 52,4% | 45.600  | 53,0% |
| Meio de Residência                  |         |       |         |       |         |       |
| Urbano                              | 175.461 | 59,0% | 57.119  | 44,6% | 55.971  | 65,1% |
| Rural                               | 121.776 | 41,0% | 70.870  | 55,4% | 30.030  | 34,9% |
| Género do representante do agregado |         |       |         |       |         |       |
| Nº agregados                        | 77.546  | 100%  | 24.536  | 100%  | 21.080  | 100%  |
| Masculino                           | 18.192  | 23,5% | 3.707   | 15,1% | 3.760   | 17,8% |
| Feminino                            | 59.354  | 76,5% | 20.829  | 84,9% | 17.320  | 82,2% |

Fonte: CSU, 2022

A análise seguinte fornece alguns elementos de caracterização das famílias em pobreza extrema, com base no Grupo 1 do CSU, que inclui 127.989 pessoas, distribuídos por 24.000 agregados familiares. Considerando os dados do INE, é plausível admitir como hipótese que a pobreza extrema corresponderá à metade deste grupo com menor score no PMT: cerca de 12.000 agregados familiares.

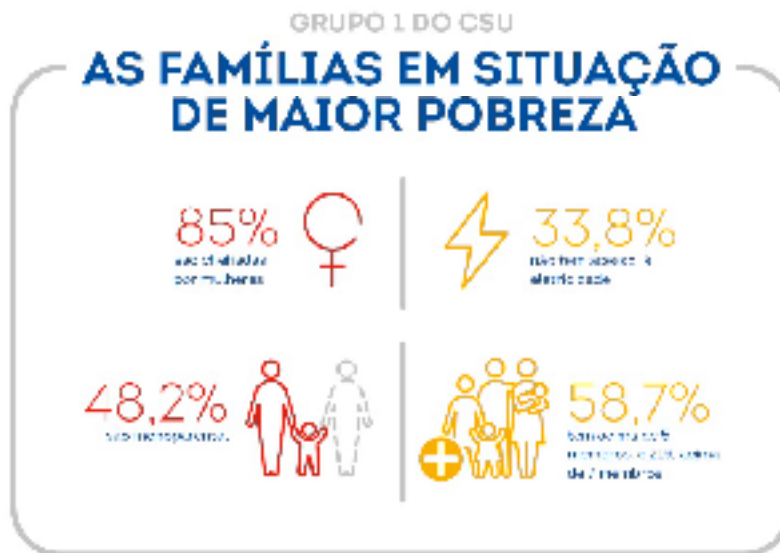
<sup>40</sup> Governo de Cabo Verde. Boletim Oficial de Cabo Verde, n. 71.

Figura 3: A Pobreza em Cabo Verde e Dados Gerais sobre o Grupo 1



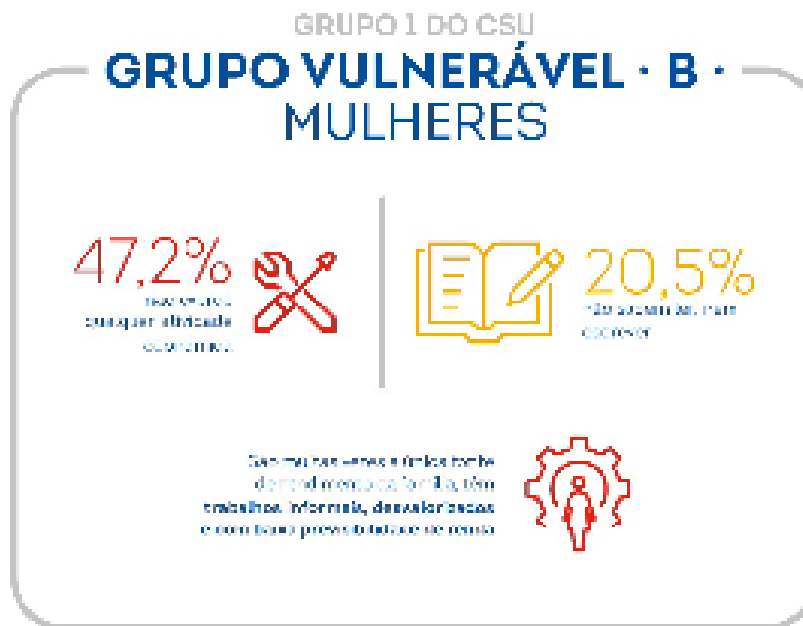
A dimensão da família é uma variável crítica identificada na presente análise. As famílias que vivem em situação de extrema pobreza têm, em média, 5,2 elementos. No entanto, é relevante realçar que as famílias de 5 pessoas ou mais representam 58,7% do total do Grupo 1, enquanto que as famílias com 7 ou mais pessoas representam 21% deste mesmo grupo. A análise das variáveis demonstrou que estas famílias numerosas vivem em péssimas condições habitacionais, onde frequentemente a mesma divisão serve de quarto, sala e cozinha, e pequenas “barracas” são adaptadas para espaços de dormitório no quintal. Nestes agregados, convivem membros de várias gerações, recorrentemente desempregados ou com fraco vínculo laboral. Assim, é frequente que o agregado, como um todo, dependa de uma única renda, como da pensão social do membro da família mais idoso.

Figura 4: Famílias em Situação de Pobreza Extrema (Grupo 1)



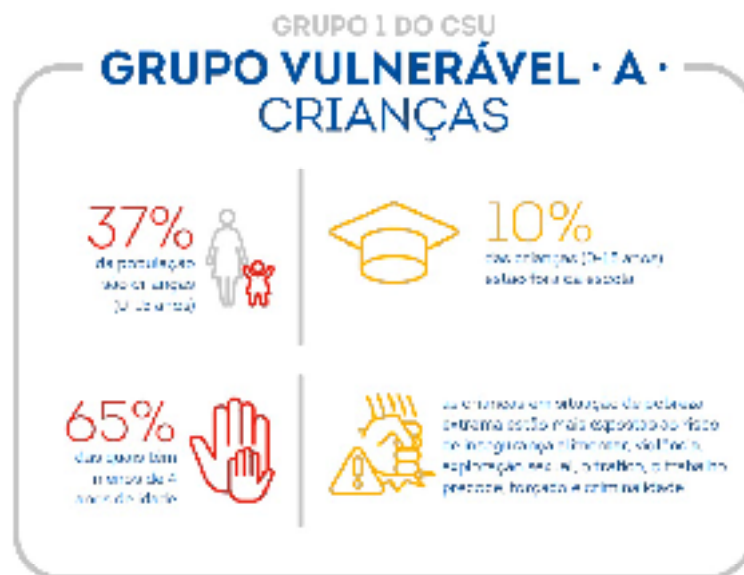
Quanto à composição familiar, é relevante ressaltar que somente 51,8% dos agregados familiares do Grupo 1 são compostos simultaneamente pelo pai e mãe, o que significa que em 48,2% das famílias pelo menos um dos progenitores está ausente. Nesse sentido, foram identificados 2.753 agregados familiares monoparentais nucleares (que correspondem a 11,2% no total do Grupo 1). Como já referido, os agregados familiares são na sua grande maioria representados por mulheres (solteiras, separadas ou viúvas), com trabalhos informais e que tem a seu cargo o sustento e cuidados dos filhos. Estas mulheres estão em muitos casos desprovidas de qualquer proteção social e, enquanto responsáveis pelos rendimentos do agregado, são obrigadas a deixar os seus filhos sem supervisão e expostos a riscos. Assim, em caso de doença ou incapacidade, ficam privadas de rendimento, o que gera efeitos multiplicadores negativos para toda a estrutura familiar que delas depende.

**Figura 5: Mulheres em Situação de Pobreza Extrema (Grupo 1)**



Depreende-se também que o grupo mais vulnerável são as crianças (0-15 anos), que representam 37% da população registada no Grupo 1, o que corresponde a 47.411 crianças, distribuídas por cerca de 20.280 agregados familiares. No entanto, cabe destacar que destas, 65% são crianças com idades inferiores aos 4 anos. Nessa faixa etária, 42% têm anemia ou são afetadas por insegurança alimentar, o que pode causar atraso no crescimento e condicionar todo o respetivo percurso escolar<sup>41</sup>. Destaca-se, nesse sentido, que as crianças menores de 15 anos deste grupo se encontram expostas a riscos como: a violência e a exploração sexual, o tráfico, o trabalho precoce, forçado e não digno. Também estão sujeitas ao risco de delinquência ou criminalidade e de iniciação ao consumo de álcool e/ou outras drogas<sup>42</sup>. As crianças com deficiência registadas no Grupo 1 têm a sua situação agravada pela condição da pobreza, estando frequentemente desprovidas de proteção adequada.

**Figura 6: Crianças em Situação de Pobreza Extrema (Grupo 1)**



A partir da análise dos quadros do CSU, verifica-se que, entre os adultos, há mais mulheres afetadas por condições de pobreza porque representam 85% dos agregados familiares do Grupo 1. Essas mulheres têm, em regra, trabalhos informais, que constituem a única fonte de renda da família. Em particular, dedicam-se frequentemente ao trabalho doméstico não remunerado, nem valorizado, à agricultura de sequeiro ou ao comércio informal, sobretudo no meio rural.

Outro perfil de vulnerabilidade identificado são os idosos. Embora tenham uma representatividade relativamente baixa quando comparados às outras faixas etárias, consubstanciada em 5%, esta está alinhada com a percentagem de pessoas da mesma idade em relação à população total de Cabo Verde (5,7%). No grupo 1, identificou-se que 5.111

<sup>41</sup> Idem  
<sup>42</sup> LNOB. (2021).

idosos (com mais de 65 anos) não têm proteção de qualquer pensão, seja INPS ou Pensão Social, ainda que cumpram com os critérios de elegibilidade (ter acima de 60 anos e não contar com outros rendimentos). Muitos nesta situação são idosos que trabalharam no setor informal durante toda a sua vida, maioritariamente na agricultura, pesca ou serviços domésticos, e que, ao chegarem à idade da reforma, estão desprovidos de proteção. Na sua maioria, estes idosos residem em áreas rurais, têm fraco ou nulo vínculo familiar. Nesse sentido, carecem de rendimentos, bem como de condições habitacionais adequadas e de cuidados. Por outro lado, com a ausência de rendimentos e suporte social, tendem a ter ainda uma alimentação deficitária e a depender da solidariedade das pessoas.

**Figura 7: Idosos em Situação de Pobreza Extrema (Grupo 1)**



Quanto à educação, identificou-se que o grau de escolaridade prevalecente nas famílias do Grupo 1 é o nível básico (60,0%), sendo que 18% nunca frequentou um estabelecimento de ensino. Como tal, 23% dos representantes dos agregados familiares (que vivem em situação de extrema pobreza) não sabem ler e escrever. Esse fenómeno, no entanto, incide mais sobre os representantes do sexo feminino (20,5%, contra 16,2% dos homens), o que suporta as

#### CAIXA 1: A Importância de Erradicar a Pobreza Infantil

A educação é o principal veículo para escapar à pobreza e assegurar a igualdade de oportunidades e a mobilidade social, quebrando assim o ciclo de transmissão geracional e a reprodução social da pobreza. Segundo o Banco Mundial, a principal diferença entre a população pobre e a população não pobre é o nível de Educação. Por conseguinte, qualquer estratégia de combate à pobreza não pode deixar de priorizar esta dimensão de intervenção, que é absolutamente fundamental.

Erradicar a pobreza extrema até 2026 significa, antes de mais nada, que até lá não haverá crianças a viver em situações de extrema pobreza, e que todas as crianças deverão estar integradas no sistema de educação de Cabo Verde, pelo menos até à conclusão da escolaridade obrigatória.

Assim, no âmbito do objetivo de erradicação da pobreza extrema, o PEDS II atribui como prioridade as crianças, assumindo que "o programa Proteção Social terá em devida conta o aumento da exposição das famílias pobres à privação, à exclusão, à rua, à exploração e inclusive ao trabalho infantil e reforçará as condições de intervenção do Estado, das autarquias locais e das Organizações da Sociedade Civil na garantia de direitos e na proteção das crianças e dos adolescentes". (PEDS II, 2022).

evidências de que as mulheres constituem um grupo particularmente vulnerável. Quanto às crianças, 2.114 crianças do Grupo 1 com idade entre os 3 e os 5 anos não estão integradas na educação pré-escolar (17%) e, se considerarmos ainda as crianças do Grupo 2, totaliza 3.282 crianças sem acesso. Se considerarmos a faixa etária entre os 0 e 15 anos, 10% das crianças do Grupo 1 não frequentam a escola obrigatória.

Quanto à situação de trabalho, 63,6% dos representantes dos agregados familiares no Grupo 1 têm ocupação profissional. Como já tem sido observado, o emprego das pessoas registadas no Grupo 1 é sobretudo no setor informal, em ramos de atividades caracterizados pela precariedade, pela falta de especialização, baixo investimento e elevada imprevisibilidade no rendimento, o que impossibilita eventuais inversões para a melhoria do negócio<sup>43</sup>. Por outro lado, 19.456 pessoas com mais de 18 anos (28,8%) não estão a estudar, nem exercem algum trabalho.

Quanto à habitação, 1.267 agregados familiares vivem em barracas, a esmagadora maioria no meio urbano (90%), o que representa 43,2% do total de barracas no país. Importa destacar que a sobrelotação é também uma característica do Grupo 1, com 88,8% dos agregados com 6 (seis) ou mais pessoas a viverem em habitações com apenas uma ou duas divisões. Mais ainda, os dados do CSU revelam que 12.898 agregados familiares do Grupo 1 não dispõem de sanita, nem latrina (52,6% do Grupo 1). Similarmente, 58,1% (14.266 agregados) não tem água canalizada, e 8.663 agregados não dispõem de banheira ou poliban com chuveiro (74,4%).

<sup>43</sup> ONU Mulheres. (2018). "Cabo Verde: Perfil de Género do país". Governo de Cabo Verde, Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e a ONU Mulheres, n.d., 1-40.



**Tabela 3: Alguns indicadores de perfil da pobreza em Cabo Verde (%), com base no CSU, por Grupos 1 e 2, 08.09.2022**

|   | Cabo Verde | Grupo 1 | Grupo 2 |
|---|------------|---------|---------|
| Idade média (anos)                                  | 49,1       | 46,7    | 48,3    |
| Dimensão média do Agregado                          | 3,8        | 5,2     | 4,1     |
| Dimensão do agregado (%)                            |            |         |         |
| 1 - 2 pessoas                                       | 26,9       | 2,9     | 14,2    |
| 3 - 4 pessoas                                       | 41,0       | 38,4    | 52,5    |
| 5 - 6 pessoas                                       | 22,7       | 37,7    | 25,4    |
| 7 ou mais pessoas                                   | 9,5        | 21,0    | 7,8     |
| Grupos etários (G1+G2)                              |            |         |         |
| 0 - 4 anos  | 7,7        | 8,4     | 6,7     |
| 5 - 15 anos   | 26,2       | 28,7    | 22,6    |
| 16 - 24 anos  | 18,2       | 18,5    | 17,6    |
| 25 - 34 anos  | 17,1       | 16,5    | 18,1    |
| 35 - 64 anos  | 25,0       | 23,0    | 28,1    |
| 65 ou mais anos                                     | 5,7        | 5,0     | 6,9     |
| Características de habitação (%)                    |            |         |         |
| Barraca (casa de lata/bidão, casa de madeira/palha) | 67,5       | 43,2    | 24,2    |
| Não tem sanita nem latrina                          | 77,6       | 54,7    | 22,9    |
| Não tem água canalizada                             | 70,1       | 43,0    | 27,1    |
| Não tem Banheira ou poliban com chuveiro            | 62,1       | 28,9    | 33,2    |

Fonte: CSU, 2022

De acordo com um estudo sobre o perfil da habitação<sup>44</sup>, determinados grupos sociais enfrentam dificuldades acrescidas no acesso a uma habitação condigna. Este é o caso das mulheres (viúvas, idosas, divorciadas ou separadas) e dos jovens (em especial, daqueles até os 25 anos de idade). Estes grupos, com menos oportunidades para encontrarem empregos estáveis e sem poupanças próprias, têm menos condições para comprar ou construir as suas próprias casas, acabando por depender de arrendamento de baixa qualidade e insalubre. Este é também o caso dos idosos (de faixa etária superior a 60 anos) que, sem recursos financeiros nem ajuda da família, não têm tão poucas condições físicas para realizar reparos necessários às suas habitações.

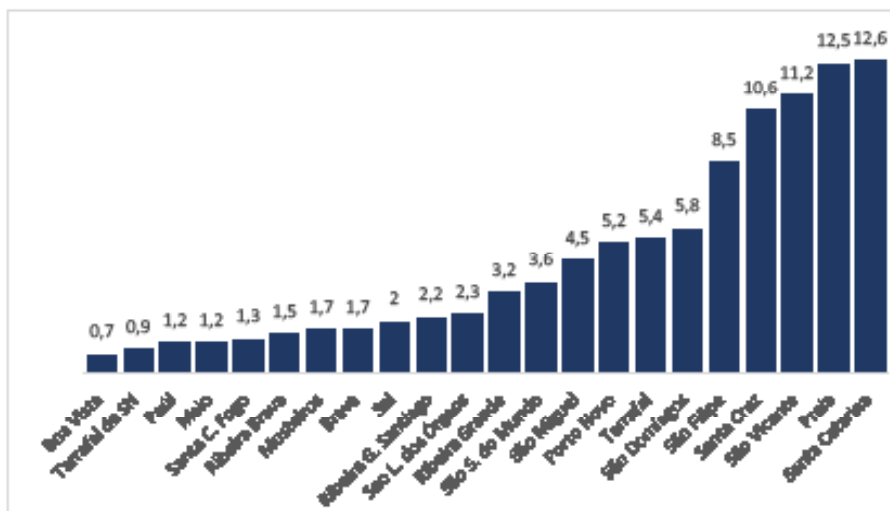
Relativamente à inadequação de moradias, ou seja, moradias ou domicílios com problemas que comprometem o funcionamento básico da habitação e qualidade de vida dos moradores, a infiltração da humidade (73,9%), infiltração de água no teto (65,7%) e rua não pavimentada (44,4%), são os principais problemas enfrentados pelos indivíduos que vivem na pobreza extrema e na pobreza registados no CSU.

Assim, assegurar a segurança física habitacional e o saneamento para toda a população tem um impacto crucial nas condições de vidas destas famílias. Em articulação com diferentes medidas de proteção social para a erradicação da pobreza extrema, a habitação é uma área de intervenção indispensável e com um grande potencial para combater a sua incidência.

Quanto à distribuição geográfica, a maioria das pessoas que vive em situação extrema pobreza vive no meio rural (55% do Grupo 1). Em termos regionais, os Concelhos de Santa Catarina e da Praia<sup>45</sup> representam 25,1% (do total do Grupo 1 do CSU), evidenciando disparidades regionais consideráveis.

<sup>44</sup> MIOH. (2018). "Estudo perfil da Habitação em Cabo Verde".

<sup>45</sup> Porém, importa ressaltar que o CSU apresenta uma menor cobertura na cidade da Praia, o que pode enviesar os resultados apresentados.

**Gráfico 2: Distribuição percentual dos membros dos agregados familiares que vivem na situação de extrema pobreza, por concelho, CSU, 08.09.2022**

Fonte: CSU, 2022

De forma sumária, o Grupo 1 é constituído por agregados extremamente pobres que são, na maioria dos casos, caracterizados por famílias numerosas com crianças. Estas famílias tendem a ser monoparentais nucleares, representadas por mulheres, que têm a seu cargo o sustento e cuidados dos filhos. Os representantes são genericamente trabalhadores informais com a escolaridade básica que laboram no setor agrícola, no trabalho doméstico não remunerado ou no comércio informal, sendo recorrentemente o único membro provedor da família, ainda que com um rendimento instável e imprevisível. Quanto à habitação, os agregados familiares em situação de pobreza extrema vivem em casas sobrelotadas, tendem a não ter acesso à água da rede pública, cozinha ou latrina, e vivem maioritariamente no meio rural. Para além da situação de pobreza extrema, esses agregados são apontados como sendo aqueles que estão em risco de insegurança alimentar.

## 2 Visão 2026 e Teoria da Mudança

O desenvolvimento económico de Cabo Verde deve assentar num modelo de desenvolvimento sustentável e mais inclusivo, que permita alcançar a médio prazo a erradicação da pobreza extrema. Por conseguinte, o crescimento económico do país promoverá a melhoria das condições de vida da população, traduzindo-se no crescimento da economia formal, dos rendimentos por via do emprego e do reforço das prestações sociais para os grupos mais vulneráveis.

Em sintonia com o Programa do Governo e as metas do PEDS II, o objetivo é que em 2026, nenhuma criança, indivíduo ou família viverá abaixo do limiar de pobreza extrema em Cabo Verde.

Para desencadear esse processo de mudança, o Governo elaborou a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Extrema – ENEPE 2022-2026.

**Em 2026, nenhuma  
criança, indivíduo ou  
família viverá abaixo do  
limiar de pobreza  
extrema em Cabo Verde**

Tal como referido no programa do Governo, a estratégia contempla a consolidação dos instrumentos de combate à pobreza já existentes e que, a par do crescimento económico, têm demonstrado impacto na redução da pobreza extrema, conforme indicam os indicadores estatísticos, no período pré-COVID-19, em que a pobreza extrema diminuiu de 23,7% em 2015 para 12,7% a 2019, segundo a OIT em 2022<sup>46</sup>. O alcance desta importante meta, pioneira a nível regional, deverá decorrer do sucesso da implementação da ENEPE 2022-2026, que se traduz num cenário em que todas as famílias e indivíduos em situação de pobreza extrema obtiveram ganhos de rendimento substanciais ao longo deste período (2022-2026), o que lhes permitiu superar o limiar de pobreza extrema de referência para Cabo Verde<sup>47</sup>.

Através da aplicação da Teoria da Mudança (TdM) procurar-se-á perceber de que forma a ENEPE tenderá, ou não, a ser um elemento gerador de mudança no âmbito do problema social identificado. Sendo o principal objetivo enunciado a erradicação ou a mitigação progressiva da pobreza extrema em Cabo Verde, logo, o principal grupo-alvo da avaliação dos resultados alcançados e do impacto deste instrumento de planeamento serão os próprios destinatários das medidas.

A aferição dos indicadores de eficácia/resultados plasmados neste documento está integrada num modelo de observação mais vasto de avaliação de impacto social da implementação da Estratégia nas famílias abrangidas, nas comunidades de pertença e no próprio desenvolvimento social e económico local e regional.

Partindo do problema social inicial e recorrendo à TdM, o esquema apresentado abaixo (figura 8) procura representar de que forma a operacionalização das medidas integradas em cada eixo de intervenção pretende vir a contribuir

<sup>46</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social de Cabo Verde”

<sup>47</sup> Instituto Nacional de Estatísticas. (2023). IDRF

para a mudança esperada. Estas mudanças, refletem-se na eliminação gradual da pobreza extrema em Cabo Verde e consequente na melhoria das condições sociais e económicas, não só da população abrangida pelas medidas, como também por essa via, e como atrás referido, alavancando processos de desenvolvimento social de âmbito local e regional.

Na TdM é ainda relevante identificar o conjunto de pressupostos ou condições externas necessárias para que se verifiquem as mudanças esperadas. No caso da ENEPE, estes são:

- O OGE é atualizado com base nas projeções e a evolução do PIB (IMF 2022);
- A despesa com o RSI e IP é atualizada pela inflação prevista (IMF 2022) a partir do ano de 2024;
- Criação do Fundo Social (acréscimo à taxa turística) e receitas consignadas ao RSI;
- Aumento do turismo na ordem dos 10% ao ano;
- Departamentos e Ministérios estão motivados e adequadamente formados para se articularem na implementação de medidas de proteção social.

A Estratégia Nacional de Erradicação da Pobreza Extrema (ENEPE) 2022-2026 define as ações estratégicas necessárias para o combate à pobreza extrema a serem implementadas no âmbito do novo PEDS 2022-2026. A prossecução destes objetivos decorre da eficaz operacionalização dos três eixos de intervenção interdependentes:

1. O aumento da cobertura dos programas sociais de transferência de rendimento geridos pelo MFIDS:

- a) Apoiar agregados familiares com crianças em situação de pobreza extrema através da expansão do Rendimento Social de Inclusão (RSI), determinante para apoiar a sua segurança alimentar e o seu percurso escolar.
- b) Promover a Inclusão Produtiva (IP) através de medidas de formação e apoio à criação do próprio negócio para adultos com capacidade para trabalhar;
- c) Expandir a cobertura da Pensão Social (PS), assegurando que todos os dependentes – sobretudo idosos, mas também incapacitados e crianças com deficiência - tenham direito ao rendimento, assim como assistência medicamentosa, acesso às isenções e às tarifas sociais de energia;
- d) Prestar acompanhamento familiar para todos as famílias elegíveis, promovendo a mobilização das famílias para a mudança, o acesso a outros programas sociais e o seguimento do processo de transição da situação socio-económica.

2. A articulação entre políticas sociais promovendo respostas integradas no combate à pobreza, com foco na pobreza extrema, incluindo saúde, habitação, emprego rural, segurança alimentar, habitação e saneamento. Nesse sentido, compromete-se a:

- a) Investir na Educação através da promoção da escolaridade, universalizando o pré-escolar, reforçando o acesso às cantinas escolares e reforçando os incentivos para continuidade dos estudos (bolsas);
- b) Apostar na inclusão profissional dos jovens NEET<sup>48</sup>;
- c) Assegurar que o processo de universalização do saneamento e acesso à água beneficiará as famílias mais vulneráveis até 2026.

3. As capacidades institucionais, técnicas e financeiras para viabilizar, monitorizar e avaliar a Estratégia, de forma a poder aferir a respetiva eficácia e impacto.

A execução da ENEPE e a expansão da proteção social não contributiva prevista exigem um esforço financeiro para assegurar a implementação efetiva das ações planificadas. A orçamentação da estratégia é aqui apresentada demonstrando os recursos necessários para garantir que os 12.184 agregados familiares saiam da pobreza extrema até 2026. A estratégia define a indexação regular das prestações pela inflação e o eventual ajuste futuro dos montantes das prestações sociais (RSI e PS) ao limiar de pobreza extrema cujos valores deverão ser atualizados pelo INE em 2024, com base no próximo IDRF.

### Mudanças desencadeadas pela ENEPE 2022-2026

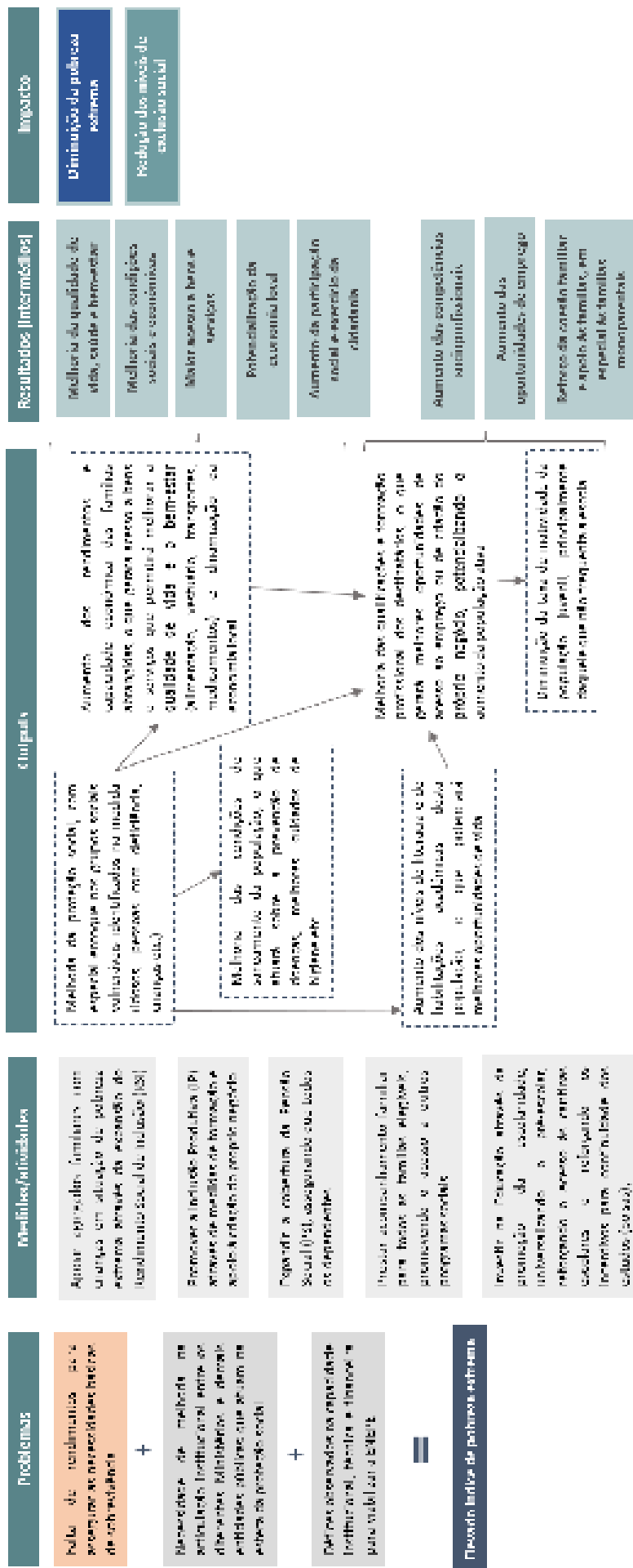
A erradicação da pobreza extrema é reconhecidamente multidimensional, pelo que implica uma rutura com os processos de reprodução social da pobreza, superação da privação de recursos, monetários e não monetários, com a finalidade de diminuir a exclusão de famílias da integração no mercado de trabalho, de melhorar as condições habitacionais e de salubridade, a universalização da proteção social, o acesso à saúde, incluindo na sua componente materno infantil, e o acesso à educação. Assim, em 2026, ainda que não seja da competência desta Estratégia o estabelecimento de metas multisetoriais, há a expectativa que os Indicadores Económico e Sociais demonstrem a seguinte evolução em diversas áreas:

- **Rendimento:** Todas as famílias (e indivíduos) têm rendimentos acima do limiar de pobreza extrema de referência.
- **Educação:** A taxa de conclusão do ensino obrigatório (e ou formação profissional complementar ou subsequente formação superior) é de praticamente 100%, o que significa que pelo menos todas as crianças de famílias mais vulneráveis à pobreza tiveram oportunidade e apoio (bolsas e ou outros subsídios) para estudarem.
- **Emprego:** Em todas as famílias existe pelo menos um adulto com um emprego/rendimento fixo/estável.
- **Habitação:** Todas as famílias vivem em habitações com segurança física e acesso à rede de saneamento (pelo menos latrinas) e acesso à rede pública de abastecimento de água e eletricidade.
- **Proteção social:** A cobertura da Proteção Social (INPS e CNPS) é universal e chega a toda a população<sup>49</sup>:
  - o INPS - Todos os trabalhadores (dependentes e independentes) estarão inscritos e contribuem regularmente, pelo que serão beneficiários do INPS.
  - o CNPS – Devido à diminuição da pobreza e aumento do emprego, diminuirão os beneficiários do regime não contributivo.
- **Saúde:** o Governo continuou a aprofundar e melhorar o acesso universal aos cuidados de saúde a toda a população, com particular atenção à saúde materno-infantil. Também as assimetrias regionais são reduzidas assegurando, na medida do possível, a tendencial gratuitidade no acesso a exames de diagnóstico complementar e assistência medicamentosa aos grupos de menores recursos (que em muitos casos, além de reduzidas as dificuldades de acesso tiveram apoio para os custos de deslocação entre ilhas), assim como apoio consistente e permanente no caso de doenças crónicas.

<sup>48</sup> Jovens com idades entre os 15 e os 29 anos que não estudam, não trabalham e não estão a frequentar formação profissional.

<sup>49</sup> Não quer dizer que todos recebam uma prestação, têm é que ser elegíveis para, mediante certos critérios, beneficiarem do esquema de seguro social e respetiva prestação.

**Figura 6: Teoria de Mudança do ENSEPE 2022-2026**



### 3 Eixos de Intervenção da ENEPE 2022-2026

#### 3.1 Eixo 1 – Expansão dos Programas de Transferência de Rendimentos com foco no combate à pobreza extrema

A intervenção proposta pela presente Estratégia deve assegurar dois fatores indispensáveis:

- Extensão de medidas de proteção social a todas as famílias em situação de pobreza extrema; e
- Aumento do nível de rendimento destas famílias - seja pelo emprego, atividades informais e/ou prestações sociais garantindo que estas passam a estar acima do limiar de pobreza definido.

Neste sentido, e de forma a alcançar o impacto pretendido, o eixo assenta na utilização de programas sociais já existentes - Pensão Social, Rendimento Social de Inclusão e Inclusão Produtiva - para abranger todos os agregados familiares em situação de pobreza extrema: metade em situação de maior vulnerabilidade como proxy da pobreza extrema registados no Grupo 1. Os programas devem ser utilizados em conformidade com a situação e composição das famílias, em função dos perfis de pobreza identificados, diferenciando dependentes (como crianças, idosos e incapacitados) de membros adultos com disponibilidade para trabalhar. O grupo-alvo prioritária destas medidas serão as famílias com crianças registadas no CSU, sobretudo no Grupo 1.

#### **O grupo-alvo prioritário do RSI são as famílias com crianças do Grupo 1**

Tecnicamente, uma medida como o RSI, focalizado em famílias com crianças, ou uma similar prestação de apoio, tem um alcance superior ao Abono de Família (INPS) porque não se destina apenas a compensar (parcialmente) os encargos decorrentes de ter filhos, mas sim a garantir um rendimento da família (em situação de pobreza extrema) e uma obrigação de permanência no sistema de ensino até à escolaridade obrigatória (no mínimo).

Numa segunda fase, em 2024, com o apuramento da ‘nova’ linha de pobreza extrema, no âmbito do IDRF de 2023, esta prestação poderá ser focalizada em conformidade, podendo passar a assumir uma prestação diferencial entre o rendimento disponível da família e a diferença (gap) para superar o limiar de pobreza que venha a ser definido para Cabo Verde no período em referência.

Com a aprovação da ENEPE em 2022, o MFIDS terá as condições necessárias para a partir de 2023 conjugar a implementação integrada e simultânea das três componentes do RSI:

- i) Transferência de rendimento para famílias com crianças, que terão de estar integradas no sistema educativo desde o pré-escolar até à conclusão da escolaridade obrigatória;
- ii) Inclusão Produtiva<sup>50</sup> que passa pela formação profissional e/ou desenvolvimento de pequenos negócios para todos os adultos desempregados e com capacidade para trabalhar;
- iii) Acompanhamento Familiar generalizado a todos os municípios e abrangendo todos os beneficiários, que em simultâneo cria a oportunidade de atualização do CSU.

Por outro lado, o reforço do orçamento para a Pensão Social no ano de 2023 permitirá uma cobertura mais efetiva dos idosos sem outros rendimentos, com um impacto muito positivo na mitigação de situações de pobreza extrema, melhorando simultaneamente o acesso à saúde por via da assistência medicamentosa, garantida a estes pensionistas<sup>51</sup>

Finalmente, a atualização dos rendimentos e das prestações sociais em linha com a inflação é indispensável para garantir que os rendimentos das famílias superam o limiar de pobreza extrema, definido para Cabo Verde.

Na secção de orçamentação a ENEPE 2022-2026 assume o cenário atual de uma quota orçamental de 5.000 agregados familiares beneficiários para o RSI em 2023 em conjunto com a sua componente de Inclusão Produtiva, até 2026, admitindo que todos os beneficiários abrangidos pela IP terão direito ao RSI durante o período de formação (6 -12 meses). No entanto, o cumprimento desta meta poderá ser alcançável caso se mantenha o ritmo previsto nos próximos quatro anos, até 2026, com base na informação do OGE 2023.<sup>52</sup>

#### **Limitações na Elegibilidade do RSI**

A atribuição do RSI no ano de 2023 irá enfrentar dificuldades na seleção dos grupos mais vulneráveis. Uma vez que a lei estabelece que uma duração máxima da atribuição do RSI de 2 anos<sup>53</sup>, muitos dos registados no Grupo 1, e potenciais famílias em situação de pobreza extrema estão ou aproximam-se de uma situação de inelegibilidade. Por outro lado, devido à pandemia e com o alargamento do RSI na sua modalidade “emergencial” muitos beneficiários receberam esta prestação por um período de 6 meses. Por isso, importa definir se para estes casos poderão manter-se elegíveis para beneficiarem do RSI até perfazerem os 2 anos.

Neste momento, estão registados 3.645 agregados familiares com crianças no Grupo 1 do CSU que nunca terão RSI. Por outro lado, o RSI emergencial foi já atribuído a beneficiários que não integram o Grupo 1 e que, por essa razão, não estarão em situação de pobreza extrema. Perante esta situação, em 2023 devem ser priorizados aqueles que nunca receberam qualquer prestação do Grupo 1, para assegurar o apoio às famílias mais vulneráveis.

#### **Limitações na Cobertura do RSI**

O RSI não abrange famílias sem crianças a cargo, ou agregados unipessoais, mesmo em situação de pobreza extrema. De igual forma, estes casos provavelmente também não estarão registados no Grupo 1 já que o PMT, focalizado em famílias com crianças não permite categorizá-los no Grupo 1 do CSU e, como tal, não podem aceder a todos os restantes benefícios sociais. No entanto, os agregados familiares unipessoais representam 1% do total dos agregados em situação de pobreza extrema<sup>54</sup>

No entanto, a missão da ENEPE é não deixar ninguém para trás. Os casos de situações de adultos em pobreza extrema com capacidade para o trabalho deverão ser priorizados no âmbito das medidas do programa de IP, formação para jovens NEET, ou emprego rural, bem como em programas de reabilitação habitacional a nível local, de acordo com a resposta mais adequada ao perfil do beneficiário.

<sup>51</sup> OIT. (2022). “Cabo Verde: Pensões universais para pessoas idosas | Departamento de Proteção Social da OIT”. Para além da transferência de rendimentos e dos apoios para aquisição de medicamentos nas Farmácias Públicas, a pensão pode ainda contemplar um subsídio de Funeral. Apesar desta informação ser mais antiga, pode ser útil para descrever o processo como se implantou e a Pensão Social ganhou relevância)

<sup>52</sup> Quota mínimas de 5.000 de agregados beneficiários/ano, podendo chegar aos 20.000 beneficiários até 2026.

<sup>53</sup> Contudo, a lei prevê que a possibilidade de uma renovação por mais um ano.

<sup>54</sup> Cabo Verde. (2021). “National Voluntary Report 2021”

<sup>50</sup> Em parceria e com o apoio do Banco Mundial.

### Medidas para mitigar as limitações do RSI

1. O RSI deve passar a ser atribuído em conjunto com a Inclusão Produtiva, numa base modular e flexível, sujeito a uma atualização do CSU de pelo menos uma vez por ano.
2. O diploma legal do RSI deve ser alterado para que as prestações sejam atribuídas durante um ano, podendo ou não ser renovadas em conformidade com a avaliação do Acompanhamento Familiar no respetivo município, em vez dos atuais dois anos garantidos, sem possibilidade de renovação. Neste cenário, as famílias que melhorassem a sua situação dentro de um ano, abririam vaga para novos beneficiários, o que permitiria corrigir mais facilmente erros do PMT ou falsas declarações. Para casos de famílias em que os 2 anos não são suficientes como apoio, o RSI poderia ser prolongado desde que verificado o cumprimento das condições previstas no respetivo Decreto-lei (p. ex. todas as crianças das famílias beneficiárias cumprem a escolaridade obrigatória). Por outro lado, a alteração do diploma legal, permitiria que todas as famílias registadas no CSU, em situação de vulnerabilidade, pudessem beneficiar do RSI, na sua modalidade plena: RSI + IP + Acompanhamento Familiar.
3. A participação no programa de IP assegurará o pagamento do RSI ou de um subsídio e/ou apoio transporte ao longo do período de formação e arranque do negócio (entre 6 a 12 meses), no caso de os beneficiários não estarem a receber o RSI.

### 3.2 Eixo 2 –Articulação Institucional e Intervenção Integrada das Diferentes Medidas de Proteção Social

O reforço da Proteção Social pressupõe uma articulação institucional que visa, antes de mais, a exponenciação do sistema existente.

Para além das medidas preconizadas no Eixo 1, focalizadas no reforço de programas de transferência de rendimentos, sob responsabilidade do MFIDS, é fundamental implementar um conjunto de medidas mais abrangentes no âmbito do sistema de Proteção Social, tal como está definido no PEDS II, em articulação e complementaridade, envolvendo os restantes Ministérios e entidades. A figura seguinte procura ilustrar as interconexões entre as diferentes áreas de proteção social.

**Figura 9 – Articulação da ENEPE com os diferentes sectores da Proteção Social**



O combate à pobreza extrema através do RSI contribui para o alcance das metas do PEDS II na Educação, porque promove o acesso ao pré-escolar das crianças mais vulneráveis, garantindo assim a universalização do acesso. Compete ao MFIDS contribuir para o cumprimento da meta de universalização do Pré-Escolar (que atualmente é cerca de 80%<sup>55</sup>), determinante para todas as crianças, principalmente para aqueles que, em situação de pobreza, poderão ter mais dificuldade de custear o acesso à rede nacional.

**CAIXA 2: Compromissos Assumidos pelo Governo no PEDS II ao Nível da Educação**

- (i) Reforçar a ação social escolar para a universalização da pré-escolar até 2023;
- (ii) Meter os ganhos em matéria de redução do abandono escolar (frequência 96%);
- (iii) Reforçar o financiamento das bolsas de estudo para jovens de famílias pobres

(PEDS II, 2022: p. 112)

<sup>55</sup> Governo de Cabo Verde. (2020) “National Voluntary Report”

Em particular, as medidas de apoio ao acesso ao pré-escolar, têm como finalidade subsidiar a frequência de crianças de famílias do Grupo 1 e 2 do CSU e crianças com deficiência nos jardins de infância privados. Para os grupos mais vulneráveis, existe ainda a Garantia de Cuidados a Dependentes sob a responsabilidade do MFIDS, uma medida complementar para todos os que estão em situação de dependência. Por outro lado, a rede pública de pré-escolar deve ser alargada, transferindo recursos aos Municípios e Entidades sem fins lucrativos, na qualidade de entidades gestoras dos equipamentos do pré-escolar. Estas medidas deverão também apoiar as mães adolescentes no âmbito da implementação do plano de apoio social ao ensino e formação das adolescentes e jovens (2023-2026).

O RSI também promove a escolaridade de todas as crianças e incentiva a conclusão da escolaridade obrigatória. Concomitantemente, o alargamento da alimentação escolar (95% da cobertura da Cantina Escolar) e o reforço das bolsas de estudo, conforme previsto nas metas do PEDS, deverão também favorecer as crianças que vivem nas famílias mais pobres. Tal qual, a medida também contribui de forma direta na promoção da segurança alimentar. A insegurança alimentar afeta a população extremamente pobre que não possuem rendimentos suficientes para aceder aos alimentos. Afeta sobretudo as populações rurais e residentes em áreas periurbanas. As crianças e as mulheres representantes dos seus agregados familiares são apontados como sendo aqueles que, para além de pobres, estão em risco de insegurança alimentar<sup>56</sup>.

A insegurança alimentar no país manifesta-se no retardo de crescimento em menores de 5 anos, que atinge 1 em cada 10 crianças com menos de 5 anos; obesidade, que se mantém estável nesta faixa etária, mas aumenta de forma exponencial na idade adulta; e a anemia, que apesar dos ganhos ainda é considerada um grave problema de saúde pública, atingindo 42% das crianças menores de 5 anos. Portanto, a priorização de agregados com crianças menores de 5 anos é fundamental para as transferências sociais previstas no âmbito da ENEPE e terão um impacto na segurança alimentar e nutricional desta faixa etária.

As transferências de rendimento focalizadas têm também como finalidade melhorar a participação escolar destes grupos mais vulneráveis, e têm um grande potencial de melhorar a alimentação, suportar custos com material escolar e o nível de conforto habitacional (água e eletricidade, por exemplo).

Acresce que, no contexto de Cabo Verde e considerando as assimetrias regionais, é ainda particularmente relevante a articulação com os Municípios no sentido de assegurar o transporte escolar às localidades mais isoladas (“encravadas”), em particular no meio rural.

Complementarmente, encontra-se em elaboração Plano Nacional de Apoio Social ao Ensino e Formação de Adolescentes e Jovens<sup>57</sup>, cujo objetivo é promover permanência de adolescentes e jovens no ensino e formação, com ênfase na questão de género e em sintonia com a meta de assegurar 100% da escolaridade obrigatória a todas as crianças e jovens em Cabo Verde.

O mesmo é válido para o Emprego, no sentido em que a Inclusão Produtiva deverá contribuir também para o alcance da meta definida no PEDS II<sup>58</sup>, através aumento das oportunidades de formação profissional, que se traduz em mais emprego ou na geração de auto-emprego para esta população, que em muitos casos são jovens NEET. Em sentido inverso, mas seguindo o mesmo princípio,

as oportunidades orientadas para a formação e emprego com enfoque nos jovens NEET, devem ter a preocupação primeira de, através do CSU, priorizar os jovens de famílias em pobreza extrema.

O acesso às oportunidades económicas e ao emprego são essenciais para a saída sustentável da extrema pobreza. A Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema em Cabo Verde 2022-2026 será implementada em período coincidente com o Plano de Aceleração da Transição da Economia Informal a Formal. Seguramente muitos agregados familiares na situação de extrema pobreza são Unidades de Produção Informal ou tem no seu seio operadores informais e, entre estes, muitos são empreendedores por oportunidades que serão alvo da formalização e outros empreendedores por sobrevivência que deverão ser alvo de um Programa de Alargamento da Proteção Social Obrigatória a Grupos de Difícil Cobertura.

Os agregados familiares na situação de extrema pobreza que possuem Unidades de Produção Informal ou que tem no seu seio operadores informais deverão ser priorizados no processo de formalização, integrando estas novas micro e pequenas empresas nos ecossistemas de formação e de financiamento da economia. Da formalização deverá resultar a proteção social obrigatória, o acesso aos mercados, a expansão da atividade económica e o aumento do rendimento e assim do emprego digno e sustentável.

O aumento do emprego, na economia formal, e a formalização das atividades informais são determinantes para o aumentar a abrangência do INPS, o que se traduzirá em mais receitas do sistema contributivo, maior sustentabilidade da segurança social e menor despesa do OGE. Consequentemente, é reforçada a cobertura e abrangência do regime de proteção contributivo, o que é fundamental para atingir os objetivos da ENEPE.

No âmbito do processo de transição da economia informal para a economia formal, a ENEPE 2022-2026 prevê como meta que a criação de novos negócios e auto-emprego venham a culminar em novos inscritos no INPS. Da mesma forma, as entidades que regulam a aplicação do Código Laboral devem fiscalizar a inscrição de certas categorias na segurança social, como os trabalhadores domésticos (empregadas domésticas, guardas e jardineiros), considerando que estas profissões têm uma maior probabilidade de estarem associadas a situações de pobreza extrema.

No sector da Saúde, já existe um mecanismo para promover o acesso aos serviços públicos a todos os beneficiários registados nos Grupos 1 e 2 do CSU, assim como aos idosos, crianças até aos 5 anos e pessoas com deficiência, através da isenção das taxas moderadoras<sup>59</sup>. Todavia, subsistem importantes assimetrias, sobretudo entre ilhas, que continuarão a merecer atenção na articulação com os Municípios e no âmbito das transferências de verbas para o Apoio Integrado à Família. Uma vez que temos evidência que a pobreza afeta mais as crianças, sobretudo as menores de 5 anos, será continuado e reforçado o investimento na saúde materno-infantil que, em articulação com a alimentação escolar e universalização no acesso à rede de educação, deverá assegurar a todas as crianças, em especial àquelas mais pobres, o adequado nível nutricional.

A Habitação constitui, porventura, a medida com maior impacto ao nível da melhoria das condições de vida das famílias em pobreza extrema. Cerca de 12.898 agregados familiares do Grupo 1 que não dispõem de sanita nem latrina (52,6%), e 14.266 agregados não tem água canalizada (58,1%). Assim, esta matéria deve servir-se de ações concertadas entre as medidas de apoio ao rendimento e inclusão social por parte do MFIDS com a intervenção

<sup>56</sup> INE. (2007). “Avaliação Inicial da Prevalência de Insegurança Alimentar em Cabo Verde”. Cabo Verde.

<sup>57</sup> Ainda em fase de finalização, com apoio da UE, mas que deverá ser aprovado ainda no decorrer do corrente ano.

<sup>58</sup> Garantir a inclusão social de 35% dos jovens NEET até 2026.

<sup>59</sup> Governo de Cabo Verde. (2019). Boletim Oficial n. 4, que estabelece o regime das taxas moderadoras devidas pela prestação de cuidados de saúde

simultânea do MIOTH. A universalização do saneamento a todas as habitações é uma medida indispensável e das que terá maior impacto na erradicação da pobreza extrema, a par da reabilitação das habitações degradadas e da construção de novas habitações para colmatar as necessidades existentes. O CSU serve de instrumento para a seriação e priorização de outros programas sociais, como é exemplo as melhorias na habitação. Estes programas incluem também os grupos vulneráveis como idosos e pessoas com deficiência.

Complementarmente, os Grupos 1 e 2 beneficiam ainda de tarifas sociais de eletricidade que por sua vez contribuem para as metas PEDS II na área da transição energética<sup>60</sup>. Para além desta estes Grupos estão contemplados pela tarifa social da água.

O Acompanhamento Familiar (AF) é essencial para o sucesso da ENEPE. Enquanto um método, busca trabalhar com o agregado familiar em articulação com outros sectores e políticas de modo a garantir as condições adequadas de vida para cada família beneficiada. O AF é um conjunto de intervenções, desenvolvidas de forma continuada, a partir do estabelecimento de compromissos entre famílias e profissionais, que pressupõem a construção de um plano de acompanhamento familiar com objetivos, mediações periódicas, buscando a superação gradativa das vulnerabilidades vivenciadas<sup>61</sup>. Mais do que encaminhar, o papel do Acompanhamento é capacitar as famílias para que, acedendo a diferentes programas sociais e oportunidades de emprego, possam enfrentar melhor a sua situação de vida de forma sustentável.

A consolidação do Cadastro Social Único enquanto porta de entrada e a plataforma de gestão de todas as transferências sociais públicas, incluindo as no âmbito da ação social escolar e universitária (FICASE) é crucial. No PEDS II, é reconhecido ainda enquanto mecanismo único de focalização das famílias na extrema pobreza alvo do compacto, de registo dos benefícios públicos e das alterações do perfil e nível de consumo e assim de acompanhamento da respetiva transição. A atualização do CSU é um ponto chave, devendo produzir indicadores da situação socio-económica das famílias alvos da ENEPE.

Esta articulação e a execução do conjunto de medidas identificadas permitirá ganhos de eficiência da proteção social em Cabo Verde, sem implicar necessariamente o aumento dos recursos financeiros alocados. Contudo, há necessidade de reforço dos recursos humanos tanto ao nível central (MFIDS) como ao nível local (Municípios), sobretudo no que diz respeito aos técnicos de intervenção social para a implementação deste eixo.

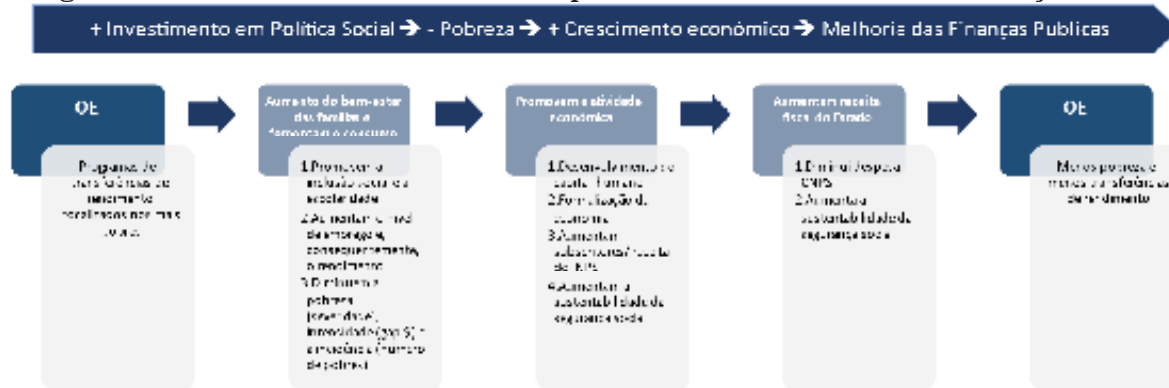
Assim, o efeito combinado destas medidas permite ao Governo aspirar a resultados de eficácia superiores aos dos programas isoladamente, conforme será apresentado no Eixo 3.

### 3.3 Eixo 3 –Reforço da capacidade institucional, técnica e financeira para viabilizar, monitorizar e avaliar a ENEPE

O reforço da capacidade institucional, técnica e financeira para a implementação da ENEPE e, em particular, a criação e desenvolvimento dos mecanismos de monitorização é indispensável para aferir o cumprimento das metas definidas no PEDS II. Assim, importa avaliar a eficácia e os ganhos de eficiência das diferentes políticas sociais na redução da pobreza extrema, conforme estabelecido na ENEPE 2022-2026.

Este eixo permitirá assim, com base avaliação fundamentada em indicadores, proceder sempre que necessário a ajustes das políticas e programas, incrementando a sua eficácia. O alcance dos resultados previstos está intrinsecamente ligado à sustentabilidade dos próprios programas sociais e das finanças públicas.

**Figura 10 - Ciclo virtuoso do efeito multiplicador do investimento em Proteção Social**



Tal como demonstra a figura acima, com a ENEPE 2022-2026, o Governo pretende criar um ciclo virtuoso em que o investimento em Proteção Social promove não só o crescimento económico (efeito multiplicador<sup>62</sup>), mas também uma maior resiliência e sustentabilidade do próprio sistema de proteção social por via do reforço da sua componente contributiva (INPS). Isto porque, à medida que aumenta o emprego e a formalização da economia, diminui a pobreza extrema e a despesa com programas sociais. Por sua vez, tal traduzir-se-á no reforço das Finanças Públicas em resultado do aumento do emprego, dos rendimentos, das receitas fiscais decorrentes do aumento do consumo, bem como do registo dos rendimentos tributados, a par do aumento das receitas do INPS, decorrentes das contribuições sociais, e ainda de menores transferências do OGI para programas sociais.

Estas medidas, ao promoverem a eficácia, são a garantia de sustentabilidade dos programas sociais e condição para que estes não se eternizem, nem sejam suscetíveis de estimularem dependências. Para isso é indispensável que todas as medidas estejam vinculadas a resultados e mecanismos que permitam a sua verificação – indicadores e sistemas de monitorização e avaliação.

O planeamento da monitorização requer, entre outras questões, a definição da frequência e dos responsáveis pela recolha de dados. Por outro lado, é necessário assegurar a recolha de valores de linha de base dos indicadores para garantir que a monitoria apresenta um retrato real do progresso alcançado. Estes aspectos devem ser concertados na fase inicial de implementação da ENEPE, em colaboração com os diferentes Ministérios e entidades envolvidas. Não obstante, é fundamental que a recolha de dados dos indicadores definidos abaixo aconteça com uma periodicidade mínima anual.

<sup>60</sup> O PEDS II estabelece como meta atingir 90% da população pobre com acesso à energia e 35% como energias renováveis até 2026.

<sup>61</sup> Manual de Acompanhamento Familiar (2019).

<sup>62</sup> Cardoso, S. Carvalho, M. Lima, G. (2021). “Cape Verde - Multipliers of Social Protection”. Department of Economics, University of São Paulo. Brasil.



Tabela 4 – Mecanismos de Monitorização e Avaliação da ENEPE 2022-2026

| Componente M&A                          | Dimensão   | Indicador   | Meta                                   | Instrumento  |
|---|--|---|--|--|
| Avaliação de resultados                 | Resultados da estratégia (eficácia e eficiência)   | % de receitas consignadas ao RSI  | 80-100%                                | Informação administrativa e Inquérito à entidade promotora       |
|   |  | Taxa de cobertura do CSU  | 70%                                    |  |
|   |  | Taxa de atualização anual dos registos do CSU   | 80%                                    |  |
|   |  | % de programas sociais que passaram a usar o CSU  | 100%                                   |  |
|   |  | % de cobertura da proteção social de famílias em pobreza extrema  | 100%                                   |  |
|   |  | N.º de cancelamentos do RSI   | A definir                              |  |
|   |  | N.º de agregados familiares que graduam do grupo 1 para outros grupos   | A definir                              |  |
|   |  | % de agregados familiares em pobreza extrema que tem acesso a saneamento básico   | A definir                              |  |
|   |  | % de agregados familiares em pobreza extrema que tem acesso a eletricidade  | A definir                              |  |
|   |  | % de idosos em pobreza extrema que estão abrangidos por medidas de proteção social  | A definir                              |  |
|   |  | % de crianças que frequentam a escolaridade obrigatória   | 100%                                   |  |
|   | Nº de jovens NEET a frequentar atividade formativa/profissional (IP)   | A definir   |  |  |
|   | % de elementos dos agregados familiares abrangidos que aumentaram o seu nível de qualificação/literacia                            | A definir   |  |  |
|   | Resultados para os beneficiários da estratégia   | % de agregados familiares que avaliaram a estratégia e/ou respetivas medidas como positivas ou muito positivas no âmbito da redução do nível de pobreza | 75%                                    | Inquérito aos representantes dos agregados familiares abrangidos |
| Resultados para as entidades envolvidas | % de entidades envolvidas que avaliaram a estratégia como positiva ou muito positiva no âmbito da redução do nível de pobreza      | 75%   | Inquérito às entidades envolvidas      |  |
| Resultados para a comunidade em geral   | % de outros <i>stakeholders</i> que avaliaram a estratégia como positiva ou muito positiva no âmbito da redução da pobreza extrema | 75%   | Inquérito a outros <i>stakeholders</i> |  |

| Componente M&A        | Dimensão   | Indicador  | Meta      | Instrumento   |
|-----------------------|--|--|-----------|---|
| Avaliação de impactos | Impactos para os agregados familiares abrangidos pela estratégia | % de pobreza extrema   | 0%        | Informação administrativa e Inquérito aos representantes dos agregados familiares abrangidos  |
|                       |  | % de agregados familiares que aumentou o seu nível de acesso a bens e serviços, por tipo de bem/serviço  | A definir |   |
|                       |  | % de agregados familiares que têm assegurado um rendimento fixo  | A definir |   |
|                       |  | % de agregados familiares que melhoraram a sua qualidade de vida   | A definir |   |
|                       |  | Número de agregados familiares que melhoraram o acesso a serviços sociais básicos  | A definir |   |
|                       |  | % de elementos dos agregados familiares que aumentaram o seu nível de participação social  | A definir |   |
|                       | Impactos para a comunidade em geral                              | Nível da desigualdade de oportunidades nas principais regiões onde se verifica uma maior incidência de situações de pobreza extrema  |           | Inquérito a membros da comunidade e/ou grupo focal com membros da comunidade das regiões com maior incidência de situações de pobreza extrema |
|                       |  | % de membros da comunidade em geral que no final da implementação da estratégia afirmaram que a mesma contribuiu para a melhoria das condições de vida das famílias em situação de vulnerabilidade extrema |           |   |
|                       |  | Avaliação qualitativa do impacto da estratégia para a operacionalização e articulação de medidas/programas diferenciados (rendimento, proteção, educação, emprego, habitação, saúde)                       |           |   |
|                       |  |  |           |   |

A operacionalização do eixo 3 depende dos seguintes fatores:

- Integração dos indicadores desta estratégia e da sua monitorização da informação estatística da Proteção Social pelo Grupo Interinstitucional de Trabalho sobre a Estatística de Proteção Social (GITEPS)<sup>63</sup>;
- Tendo por base o trabalho do IDRF, proceder ao cruzamento de informação para aferir a variável rendimento e proceder às atualizações dos indicadores de pobreza (incidência, intensidade e severidade) pelo INE;
- Criar um Grupo de trabalho da Proteção Social que reúna semestralmente todos os setores-chave do Governo, autarquias, parceiros de cooperação internacional e a sociedade civil para discutir a situação e monitorizar o progresso da estratégia e respetivos planos de ação anuais;
- Desenvolver metodologias de monitorização da execução dos programas, incentivos e indicadores de sucesso para todos os programas sociais;
- Promover projetos piloto, de base territorial e enfoque comunitário que promovam uma abordagem integrada nas múltiplas frentes em simultâneo (pobreza multidimensional);
- Implementar a avaliação independente dos diferentes programas que permitam gerar lições aprendidas e/ou identificar medidas corretivas para reforçar a sua eficácia e a atingir os resultados previstos (menos pobreza);
- Realizar estudos independentes para procederem à avaliação da eficácia vertical e horizontal das prestações sociais de transferência de rendimento (principalmente Pensão Social e RSI com e sem Inclusão Produtiva);
- Realizar um estudo para avaliar a contribuição da comunidade caboverdiana emigrada na erradicação da pobreza e o contributo das remessas no aumento do rendimento das famílias.

Para além da consolidação dos instrumentos de informação estatística já existentes, a ENEPE 2022-2026 estabelece como metas a implementação de um modelo de monitorização e avaliação anual que contemple a expansão do CSU aos Municípios e a avaliação independente (externa) do funcionamento e eficácia dos programas sociais, conforme já foi definido e consta do Plano de Ação que será apresentado na respetiva secção (capítulo 7).

No ano de 2024, com a informação atualizada do CSU, poder-se-ia retomar um novo ciclo do RSI, independentemente de as famílias já terem sido ou não beneficiárias, com o foco nos grupos mais vulneráveis à pobreza extrema (como as crianças), sem prejuízo da continuidade do esforço na IP dos ativos e cobertura total pela Pensão Social dos incapacitados.

<sup>63</sup> O GITEPS é coordenado pela Direção Nacional do Plano do Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial e inclui o Banco de Cabo Verde, o CNPS, o INE, o INPS, a Inspeção Geral do Trabalho e o MFIDS.

Paralelamente, com a informação disponibilizada pelo INE em 2024 sobre o limiar e a incidência da pobreza extrema, o Governo estará, finalmente, em condições de nos anos de 2025 e 2026 proceder à avaliação do enfoque nos beneficiários mais pobres e proceder ao necessário ajuste dos montantes das prestações sociais para erradicar a pobreza extrema.

No domínio da sustentabilidade, a eficácia dos diferentes programas sociais, com ênfase no RSI/IP é uma variável determinante. Quanto mais eficazes forem estas medidas na diminuição da pobreza (com enfoque na pobreza extrema, mas não apenas), menor será o número de beneficiários, o que diminuirá os encargos em termos de despesa do OGE na proteção social ao nível da rede de segurança. Em suma, com a implementação dos programas sociais em 2023 e 2024, a disponibilidade orçamental no Governo deverá ser maior a partir de 2025. Neste ponto, importa ainda destacar que a aprovação do Fundo MAIS deverá proporcionar um acréscimo de receitas consignadas para o financiamento do RSI.

Para esse efeito, o sistema de monitorização e avaliação é um instrumento vital e deve ser implementado já em 2023 – extensão do CSU à informação social dos Municípios – com uma interligação à plataforma de monitorização e avaliação da execução do PEDS II (nível central). A variável rendimento das famílias é a mais crítica para o indicador de pobreza extrema e a maior lacuna no CSU. Por conseguinte, serão envidados todos os esforços para, no âmbito da formalização da atividade económica, implementar mecanismos que permitam, com algum grau de confiança, recolher dados relevantes como os rendimentos dos beneficiários da IP (a inscrição voluntária no INPS num regime especial seria uma possibilidade).

Por fim, numa fase de maturação dos negócios, o phase-out da intervenção social deve pressupor a inscrição no INPS, contribuindo assim para a meta definida no PEDS II<sup>64</sup>, e para uma proteção mais efetiva dos trabalhadores. Assim, são reforçadas as receitas e, conseqüentemente, a sustentabilidade do INPS, para além de permitir a diminuição da despesa do CNPS.

Neste âmbito, a título de exemplo, a monitorização da escolaridade obrigatória será uma das prioridades do Acompanhamento Familiar no âmbito do RSI, através do CSU ao nível dos municípios, com a possibilidade de os dados poderem ser posteriormente validados, administrativamente, em articulação com o Ministério da Educação, através do Anuário da Educação.

Ainda neste campo, a ENEPE 2022-2026 define como fundamental e prioritário atualizar o perfil da população que vive em situação de extrema pobreza e seus determinantes, do IDRF, bem como produzir a Cartografia da Pobreza que fornecerá os principais indicadores da pobreza absoluta e da extrema pobreza e elementos do perfil até ao nível de bairros e zonas, o que permitirá aprimorar o roteiro e os Planos Municipais de Transição. A Cartografia da Pobreza resultará da aplicação do modelo de predição na base de dados do Censo 2021; e (iii) Realizar um estudo para avaliar a contribuição da comunidade caboverdiana emigrada na erradicação da pobreza e o contributo das remessas no aumento do rendimento das famílias.

Com um sistema de monitorização e avaliação implementado será possível obter evidências sobre o sucesso da intervenção social. Para isso, será necessária informação qualitativa e quantitativa que permita sustentar indicadores-chave, designadamente através do desenvolvimento do CSU, conforme detalhado no respetivo Plano de Ação da ENEPE.

Concomitantemente, são também previstos reforços institucionais do MFIDS, conforme tabela abaixo.

**Tabela 5 – Reforço Institucional do MFIDS entre 2023 e 2026**

|                  | Recursos Humanos e Materiais   |
|------------------|--|
| DGIS             |  |
| Recursos Humanos | 6 Técnicos Superiores / Assistentes Sociais (DGIS) + 25 Técnicos de Acompanhamento Familiar (Municípios) |
| Equipamentos     | 6 computadores + 6 móveis escritório + 30 tablets para Acompanhamento Familiar                           |
| CSU              |  |
| Recursos Humanos | 5 Técnicos Superiores +  |
| Equipamentos     | 5 computadores + 5 móveis de escritório  |
| CNPS             |  |
| Recursos Humanos | 15 técnicos do RSI (Municípios)  |
| Equipamentos     | Suporte dos Municípios   |

O investimento em recursos técnicos (ao nível da DGIS, CSU e municipal) permitiria que no ano de 2023 fosse atualizado de forma regular o CSU. Esta ação possibilitará provavelmente reduzir o número de agregados familiares elegíveis para o RSI e outros benefícios sociais, nos casos em que os agregados foram registados com erros, em que as famílias graduaram para o grupo seguinte, e em situações de cancelamentos, emigração, entre outros. Por sua vez, permitiria incluir casos de famílias em pobreza extrema que possam não ter sido ainda abrangidos ou que sejam novos registos.

<sup>64</sup> Aumentar para 66% a proporção da população empregada coberta pelo regime contributivo

#### 4 Resultados a alcançar com a ENEPE 2022-2026

O Governo acredita que a intervenção integrada entre os três eixos descritos deverá ter resultados que se traduzirão na redução gradual da pobreza extrema à medida que o rendimento e condições de vida destas famílias melhorarem.

As metas do Governo definidas em 2021, para a redução da pobreza extrema, constam da tabela seguinte (na primeira coluna):

**Tabela 6 – metas de redução da pobreza extrema até 2026**

| ANOS | Taxa de Pobreza      | ENEPE – Resultados esperados |
|------|----------------------|------------------------------|
| 2021 | 13,1% (Cenário base) |                              |
| 2022 | 9,20%                | 13,1% (Cenário base)         |
| 2023 | 6,90%                | 9,20%                        |
| 2024 |                      | 6,90%                        |
| 2025 |                      | 3,45%                        |
| 2026 |                      | 0%                           |

Com a ENEPE 2022-2026, o Governo reitera o compromisso de erradicar a pobreza extrema até 2026, mas propõe um ajustamento na data dos indicadores acordados, conforme é apresentado na 2ª coluna da tabela. Partindo de um cenário base de 13,1%, re-calendarizado de 2021 para 2022, estabelece-se como metas indicativas de progresso as metas previamente definidas, sem prejuízo de o mais importante ser atingir o resultado até ao final do ano de 2026.

#### 5 Orçamentação da ENEPE 2022-2026

Importa por isso explicar que a ENEPE 2022-2026 se insere no Pilar Social do PEDS II, que tem um orçamento total na ordem dos 52.700.000.000 ECV, conforme se pode verificar na tabela.

**Tabela 7 – PEDS II – PILAR SOCIAL – Orçamento Proteção Social**

| PILARES PROGRAMÁTICOS DO PEDS II   |   |  |             |        |             |                |
|--|---|--|-------------|--------|-------------|----------------|
| PROGRAMA   | DESCRIÇÃO   | OBJECTIVOS ESPECÍFICOS   | S E C - TOR | ODS    | Agenda 2030 | T O T A L ECV  |
| <i>OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: Promover o desenvolvimento social pelo capital humano, inclusão e mobilidade, redução das desigualdades, erradicação da pobreza extrema e igualdade de género</i> |   |  |             |        |             |                |
| PROGRAMA PROTEÇÃO SOCIAL   | Promover a universalização da proteção social com uma abordagem integrada, a expansão da pensão social, da proteção Social Obrigatória, da proteção á assistência social, na saúde, da ação social escolar, dos imigrantes, do acesso aos serviços da administração do trabalho e a consolidação do Cadastro Social Único | Até 2026, aumentar para 56,8 % a cobertura da Pensão Social a pessoas idosas, pessoas com deficiência dos grupos I, II e III do CSU não cobertas pelo Regime Contributivo, bem como o acesso ao RSI e inclusão produtiva a 31,1% dos Agregados I e II do CSU.  | MFIDS       | 1 e 10 | 1, 2 e 6    | 52 700 000 000 |
|  |   | Até 2026, garantir a isenção da taxa moderadora a todos os grupos previstos nos termos do Decreto-lei nº2/2021 de BO nº 4 I Serie de 14 de janeiro e aumentar para 50% a cobertura destes, pelos serviços sociais de base a nível da saúde (assistência medicamentosa, próteses e evacuações) e aos cuidados | MFIDS       | 2      | 1           |                |
|  |   | Até 2026, garantir que pelo menos 80 % dos imigrantes estejam regularizados, e 100% com acesso aos serviços de educação, formação, saúde e a 35% dos jovens NEET, retornados, ex-toxicodependentes, ex-reclusos e vítimas de VBG aos serviços de inclusão social   | MFIDS       | 1 e 10 | 1, 2 e 6    |                |
|  |   | Até 2026, aumentar para 66% a proporção da população empregada coberta pelo Regime Contributivo e promover a boa governança e a sustentabilidade do sistema de proteção social obrigatória para atingir 90% da taxa de cobrança e do grau de satisfação dos Utentes  | INPS        | 1 e 10 | 1, 2 e 6    |                |
|  |   | Até 2026, aumentar para 95% a cobertura da Cantina Escolar e elevar para 40% a cobertura de Bolsa de Estudos no país para jovens dos 18 aos 24 anos que frequentam o ensino superior reforçando a Ação Social Escolar  | ME          | 4 e 10 | 1 e 6       |                |
|  |   | Até 2026, aumentar para 50% a proporção de trabalhadores das empresas e de outras entidades públicas que se regem pelo código laboral, com acesso aos serviços da administração do trabalho  | MFIDS       | 1 e 10 | 1, 2 e 6    |                |

Todavia há ainda que considerar o setor da Educação, através do Programa de Desenvolvimento do Capital Humano, tem um orçamento de 52.541.128.342 ECV; o Desenvolvimento Integrado da Saúde 32.208.367.951 ECV; Igualdade e Equidade de Género 322.029.396 ECV; e por fim Água e Saneamento 18.239.723.240 ECV.

Concretamente sobre o Rendimento Social de Inclusão - RSI, num cenário sem restrições orçamentais, a tabela seguinte apresenta uma projecção orçamental para a atribuição do RSI a todas as famílias abaixo do limiar de pobreza

extrema. Segundo o INE<sup>65</sup>, no ano de 2020 existiam 12.184 agregados familiares em situação de pobreza extrema, pelo que o custo total anual de atribuição do RSI seria de 804.144.000 ECV.

Este orçamento está alinhado com a despesa do RSI nos anos anteriores, já que no ano de 2022 o total da despesa orçamentada do RSI foi de 1.122.363.000 ECV. Por outro lado, num cenário de atribuição do RSI a todas as famílias registadas Grupo 1 do CSU custaria aproximadamente 1.619.376.000 ECV, por ano.

**Tabela 8 – Projeção do orçamento para cobertura com RSI de toda a população em pobreza extrema, com base nos dados INE e do CSU, para o ano de 2023.**

| Critérios ENEPE       | N.º de Beneficiários |                      | Projeção Orçamento anual (ECV) | Atualização pela Inflação (7,9%) (ECV) |
|-----------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------|--|
|                       | População            | Agregados Familiares |                                |  |
| Pobreza Extrema (INE) | 63.355               | 12.184               | 804.144.000                    | 867.671.376                            |
| Grupo 1 (CSU)         | 127.989              | 24.536               | 1.619.376.000                  | 1.747.306.704                          |

### Riscos e incertezas

Se a abrangência de beneficiários poderá ser assegurada, já o aumento do rendimento dependerá dos montantes das prestações sociais, mas sobretudo da evolução económica dos próximos anos, e que determinará em grande parte a oportunidade de as famílias obterem rendimentos por via do aumento do emprego, salários, negócios e outras atividades.

Neste contexto, a incerteza do cenário macroeconómico dos próximos anos é agravada pela elevada inflação observada, que afeta mais o consumo das famílias mais pobres<sup>66</sup>. Por outro lado, importa ressaltar que não é possível calcular a intensidade da pobreza (gap face ao limiar), no sentido de orçamentar os recursos financeiros a transferir para as famílias no âmbito da ENEPE, isso porque os dados do INE datam de 2015 (último IDRFB) e, como é conhecido, o CSU não usa nem possui informação completa sobre o rendimento das famílias.

Do ponto de vista metodológico, é seguro afirmar que todas as transferências de rendimento para as famílias mais pobres terão um impacto positivo no seu nível de vida porque aumentam o rendimento disponível e, quando focalizados nos mais pobres, esse acréscimo é ainda mais relevante do ponto de vista da utilidade<sup>67</sup>. Todavia, como não sabemos o seu nível de rendimento base<sup>68</sup>, nem existe a possibilidade de controlar rendimentos na economia informal, só o novo IDRFB a realizar em 2023 pelo INE permitirá aferir quantas famílias estarão abaixo do limiar de pobreza extrema e qual é a estimativa do seu rendimento.

Todavia, num cenário realista, tendo presente tanto a disponibilidade orçamental como critérios de eficácia que visem maximizar o efeito das prestações sociais na redução da pobreza extrema, a ENEPE propõe que o RSI se assuma como um Programa de Combate à Pobreza das Crianças (ou medida de garantia da infância sem pobreza) e de promoção da escolaridade.

Neste âmbito, podem ser definidos critérios de prioridade na atribuição da medida em função do grau de vulnerabilidade, que já sendo feito pelo PMT (Proxy Means Test), pode ser ainda mais focalizado por grupos de beneficiários, em função de diferentes perfis e com sensibilidade à questão de género e da proteção das crianças<sup>69</sup>.

Na tabela seguinte, são apresentados alguns exemplos de focalização (considerando o número de agregados totais para cada critério) e as respetivas projeções orçamentais.

**Tabela 9 – Projeção do orçamento para o ano de 2023 para cobertura de agregados familiares, segundo critérios de focalização prioritária na pobreza extrema**

| Critérios RSI (GRUPO 1)                     | N.º de Beneficiários |                      | Orçamento anual (ECV) | Atualização / Inflação (7,9%) (ECV) | Justificação  |
|---|----------------------|----------------------|-----------------------|-------------------------------------|---|
|   | População            | Agregados Familiares |                       |                                     |   |
| Novos Inscritos ou que nunca receberam RSI  |                      | 3.645                | 259.575.030           | 261.740.160                         | Famílias com crianças que nunca receberam RSI   |
| Famílias só com 1 adulto e crianças a cargo |                      | 2.753                | 196.052.142           | 197.687.424                         | Maior vulnerabilidade/dependência do rendimento do adulto. Há também casos de viúvas e viúvos com filhos. |
| Famílias com mais de 4 crianças             |                      | 1.296                | 92.293.344            | 93.063.168                          | Famílias numerosas, maior incidência de pobreza.  |

<sup>65</sup> Instituto Nacional de Estatística. (2022). *Estatísticas do rendimento ao nível local - Indicadores de rendimento declarado no IRS – 2020*.

<sup>66</sup> Carvalho, B. Esteves, M. Peralta, S. (2022). *Despesas essenciais e rendimento das famílias: efeitos assimétricos da inflação*. Universidade Nova de Lisboa. Portugal

<sup>67</sup> 1.000 ECV numa família pobre terão muito mais utilidade do que mais 1.000 ECV no rendimento de uma família de classe média e serão insignificantes numa família rica.

<sup>68</sup> Note-se que o CSU não usa dados do rendimento para a classificação da pobreza e atualmente não há confrontação de dados administrativos.

<sup>69</sup> Dos 0 aos 15 anos estão registadas no Grupo 1 do CSU um total de 47.411 crianças. Destas, há 10.723 crianças até aos 4 anos.

|   |  |       |             |             |  |
|---|--|-------|-------------|-------------|--|
| Famílias com Crianças 0-4 anos                  |  | 4.788 | 340.972.632 | 343.816.704 | PEDS II refere que são os mais afetados pela pobreza.  |
| Licença de Maternidade (CNPS) / pagamento único | Estimativa do nº nascimentos em 2020 (8.199) | 6.305 | 37.417.023  | 37.729.120  | Com uma taxa de cobertura do subsídio de maternidade de 23,1%, significa que 76,9% das mulheres não recebem essa prestação. Importaria que pelo menos as mães registadas no Grupo 1 do CSU possam receber pelo menos 1 prestação para o primeiro mês, quando saem do hospital. |

Desta tabela, importa ressaltar que o custo total será sempre inferior à soma das rubricas, na medida em que famílias com crianças até aos 4 anos, incluirão muitas situações de famílias numerosas (mais de quatro crianças) e de um só adulto no agregado familiar. A conjugação destes critérios, aos quais se deve equacionar a proteção da maternidade para mães sozinhas que se registem no CSU – que atualmente não recebem RSI – permitiria uma proteção, porventura mais eficaz, no combate à pobreza extrema. Esta priorização, com enfoque no combate à pobreza das crianças, não esgota a necessidade de abranger todas as demais crianças, adultos, dependentes e idosos, sendo por isso fundamental tanto a componente da IP associada ao RSI, como a Pensão Social para os idosos e demais situações de dependência previstas, incluindo agregados com crianças com deficiência.

A proposta do OGE para o MFIDS, no ano de 2023, apresenta como despesa total do RSI e IP – 157.388.351 ECV, o que mesmo incluindo apoio do Fundo de Capital Humano do Banco Mundial de 46.402.928 ECV (sujeito a confirmação), é manifestamente insuficiente para a prossecução do compromisso do Governo em erradicar a pobreza extrema até 2026.

Sem prejuízo do reforço orçamental que o Governo venha a conseguir, ou até da contribuição de outros parceiros para o desenvolvimento, existe uma receita adicional decorrente do Fundo Social (Fundo MAIS) que será criado, e que resulta do compromisso com a UE no âmbito do Apoio Orçamental a Cabo Verde. A receita esperada deste fundo já foi incluída pelo Governo no OGE de 2023 para o MFIDS, com um montante de 149.000.000 ECV.

Assim, a soma da despesa prevista no OGE com o RSI e IP com a receita consignada do 80% do Fundo MAIS permitiria desde já assegurar que em 2023, poderia ser atribuído o RSI a 4.190 famílias, o que representa um encargo anual de 276.540.000 ECV. Para chegar ao compromisso assumindo de 5.000 beneficiários será por isso necessário um montante adicional de 53.460.000 ECV adicionais. Com esta base de compromisso até ao ano de 2026 poderão ser abrangidos até 10.000 agregados familiares, se o RSI for atribuído por 2 anos, ou 20.000 se a atribuição for por 1 ano.

Do ponto de vista da eficácia, a ENEPE 2022-2026 propõe uma atribuição anual, renovável, em que o enfoque tem de se centrar nos mais pobres do Grupo 1 do CSU, conforme a proposta de critérios de priorização já apresentada, centrada nas crianças, mas sem deixar de promover em paralelo a inclusão produtiva dos adultos com capacidade para o trabalho, incluindo agregados unipessoais em situação de pobreza extrema, mesmo que não estejam registados no Grupo 1.

Também é fundamental que seja atribuído o RSI a todos os beneficiários da IP, para os casos em que não sejam já beneficiários do RSI, mesmo que seja apenas por um período inicial que acompanhe o período de formação (6 meses). Esta modalidade, mais flexível, teria ainda como vantagem libertar recursos para novos beneficiários ou prolongar o apoio às famílias mais numerosas ou vulneráveis, para assegurar um nível mínimo de rendimento e benefícios sociais.

Nas tabelas seguintes, procurou-se simular dois cenários de impacto orçamental da atribuição do RSI e IP de modo a abranger todas as famílias identificadas pelo INE em 2022 como estando em situação de pobreza extrema (12.184 agregados), assumindo uma redução gradual da taxa de pobreza até 2026. Nas despesas foi considerada a atualização do valor total do RSI e IP pela inflação prevista para o período.

As receitas estimadas têm por base o OGE de 2023, atualizado ao nível do crescimento económico medido pela variação do PIB, acrescidas das receitas previstas com a criação do Fundo Social – Fundo MAIS – que depende da variação do fluxo do Turismo e do montante da taxa, atualmente fixada nos 50 ECV.

**Tabela 10: Projeção orçamental (2023-2026) com 80% da Receita do Fundo Social a 50 ECV e 10% de crescimento do Turismo ao ano**

|                                   | 2023        | 2024        | 2025        | 2026        |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Beneficiários RSI (agregados)     | 12.184      | 8.557       | 6.418       | 3.209       |
| Beneficiários IP (agregados)      | 2.000       | 800         | 1.500       | 850         |
| Despesa RSI (ECV)                 | 804.144.000 | 564.750.331 | 423.562.748 | 211.781.374 |
| Despesa IP (ECV)                  | 132.000.000 | 52.800.000  | 99.000.000  | 56.100.000  |
| Despesa Total (ECV) * inflação    | 936.144.000 | 639.164.593 | 533.014.003 | 273.239.002 |
| Despesa total (% PIB)             | 4,8%        | 5,7%        | 5,5%        | 5%          |
| OGE RSI/IP em linha com PIB (ECV) | 157.388.351 | 164.942.992 | 174.344.742 | 183.933.703 |

|                                      | 2023          | 2024          | 2025          | 2026        |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| Receitas Fundo Social<br>(50 ECV)    | 119.200.000   | 131.120.000   | 144.232.000   | 158.655.200 |
| Défice/excedente orçamental<br>(ECV) | - 659.555.649 | - 343.101.601 | - 214.437.261 | 69.349.902  |
| % OGE 2023 Total                     | - 0,85        | - 0,44        | - 0,28        |             |
| % PIB (2021)                         | - 0,37        | - 0,19        | - 0,12        |             |

Assegurar o RSI aos 12.184 agregados familiares – todos aqueles que segundo o INE estariam em situação de pobreza extrema no ano de 2020 – teria um encargo orçamental de 804.144.000 ECV em 2023. Apesar de ser um montante considerável, se considerarmos o OGE de 2023 e as receitas já previstas para o Fundo MAIS, o acréscimo orçamental (gap) seria de 659.555.649 ECV, o que corresponderá a 0,85% do OGE de 2023 e apenas 0,37 do PIB referente a 2021, conforme demonstra a tabela em referência. Não obstante, face às previsões de redução de pobreza extrema e aumento do turismo, as receitas deverão ultrapassar os valores de despesa no ano de 2026, criando um excedente orçamental.

Estas projeções comprovam o potencial deste fundo para assegurar a sustentabilidade dos programas sociais na erradicação da pobreza extrema.

Como alternativa, o Governo poderá propor outros recursos proveniente de receitas consignadas para assegurar a atribuição do RIS aos 12.184 agregados familiares.

### Variável nº de beneficiários

**Tabela 11 – OGE disponível para 2023 e orçamento para 5.000 agregados (RSI/IP) atualizado com a inflação**

| Critérios<br>(GRUPO 1) | RSI | N.º de Agregados<br>Familiars | Orçamento anual<br>(ECV) | Atualização pela<br>Inflação (7,9%) (ECV) | Justificação    |
|------------------------|-----|-------------------------------|--------------------------|---|-----------------|
| RSI (regular) / IP     |     | 1.713                         | 157.388.351              | 169.822.031                               | OGE 2023        |
|                        |     | 5.000                         | 330.000.000              | 356.070.000                               | ENEPE 2022-2026 |

Conseguindo abranger 5.000 agregados beneficiários anualmente, nos próximos anos até 2026, é possível abranger toda a população em pobreza extrema – 12.184 agregados familiares.

Porém, note-se que esta proposta que assenta num mínimo de 2 anos de apoio para cada família e no desdobramento da quota orçamental de 5.000 atribuições de RSI por ano, repartidos por 4.000 agregados familiares regulares por 12 meses e 2.000 beneficiários de Inclusão Produtiva por um período de apenas 6 meses (para cada 1.000). Apenas será possível alcançar a meta de erradicação da pobreza extrema até 2026 com uma elevada eficácia da combinação de todos os apoios (RSI + IP + AF) previstos no Eixo 1 em simultâneo com todos os programas sociais do Eixo 2 (educação, habitação, formação e emprego), focalizados nos beneficiários em pobreza extrema. Por conseguinte, a variável crescimento económico, criação de emprego, formalização das atividades económicas e evolução positiva dos rendimentos associados ao trabalho, bem como a adequação dos montantes das prestações sociais em função da inflação, são componentes indispensáveis.

### Variável nível de rendimento

A inflação é por si só um fator de agravamento da pobreza na medida em que o poder de compra diminui e esta realidade é ainda mais grave para as famílias em situação de pobreza extrema. Assim, é importante uma atualização das prestações sociais todos os anos, em linha com a inflação. A tabela abaixo reflete as atualizações das transferências com base na inflação do corrente ano (7,9%)<sup>70</sup>, assumindo uma quota de 5.000 beneficiários, perfazendo um total de 172.852.000 ECV para o OGE de 2023.

**Tabela 12 – Proposta de atualização pela Inflação (7,9%) da Pensão Social e RSI**

|                     | OGE 2023<br>(proposta) (ECV) | Atualização / Inflação<br>(7,9%) (ECV) | Varição / Acréscimo<br>ao OGE (ECV) |
|---------------------|------------------------------|--|-------------------------------------|
| OGE – Pensão Social | 1.858.000.000                | 2.004.782.000                          | 146.782.000                         |
| ENEPE: RSI e IP     | 330.000.000                  | 356.070.000                            | 26.070.000                          |
| Total               |                              |  | 172.852.000                         |

<sup>70</sup> Trata-se do valor inscrito no OGE 2023.



## Outras rubricas

Para além das prestações acima referidas, importa registar que o OGE 2023 contempla uma verba de Garantia De Acesso Ao Pré-Escolar, no montante de 32.160.332 ECV. Isto significa que todas as crianças dos 3 aos 5 anos de idade que estejam registadas no Grupo 1 e não estejam a frequentar o respetivo estabelecimento, terão acesso à rede pública do pré-escolar ou a subvenções para frequentar creches e jardins de infância.

Finalmente, é indispensável prever uma rubrica que contemple o reforço da capacidade institucional do MFIDS, designadamente da DGIS e CSU, ao longo da implementação da ENEPE 2022-2026 (ver tabela 5).

No sistema de gestão do Orçamento do Estado, propõe-se ainda a criação de um Sinalizador de Focalização dos Agregados Familiares na Extrema Pobreza para o real conhecimento do investimento no Capital Humano.

## 6 Territorialização e Erradicação da Extrema Pobreza

A territorialização das políticas públicas é considerada um fator determinante para impulsionar o desenvolvimento sustentável e construir resiliência. A Estratégia Nacional para a Erradicação da Pobreza Extrema em Cabo Verde 2022-2026 é um mecanismo de base territorial, tendo como alvo o agregado familiar dentro do seu contexto local. A territorialização das intervenções permite focalizar nas famílias em situação de vulnerabilidade extrema e desenvolver competências socio-comunitárias que tanto facilitam o exercício da cidadania quanto contribuem para a autonomia das pessoas.

As Câmaras Municipais assumem desde sempre um papel fundamental no processo de implementação das políticas sociais, e decorre desde de 2017 um processo de municipalização de várias competências até então exercidas a nível central, em reconhecimento das Autarquias Locais como parceiras privilegiadas do Estado na materialização das políticas públicas, sendo o nível de poder mais próximo do cidadão, estando, deste modo, em melhores condições de conhecer os problemas com que se depara a população do seu território.

Em Cabo Verde, os Municípios possuem um conjunto de atribuições, designadamente, nos domínios da habitação, educação e formação profissional, ordenamento do território, urbanismo, ambiente, promoção de atividades económicas e do empreendedorismo, ação social, que direta ou indiretamente têm implicações na melhoria das condições de vida das famílias e dos seus membros.

O PEDS II estabelece que a nível de cada Município e com base na Plataforma Local de Desenvolvimento Sustentável, deve-se identificar, mapear e registar as zonas ou bairros com famílias na extrema pobreza, e com base no perfil e determinantes da extrema pobreza em 2022 será montado anualmente um projeto por cada bolsa de pobreza, abrangendo, designadamente, transferências sociais, formação profissional e outras políticas ativas de emprego para os jovens NEET e inclusão produtiva, valorizando especialmente, nas bolsas do meio rural, as oportunidades económicas nos domínios da agricultura, pecuária, pescas, transformação agroalimentar, produção de inertes e turismo rural e no meio urbano, as oportunidades inerentes às economias urbanas, tendo como orientação essencial a formalização.

Os Planos Municipais de Transição da Extrema Pobreza operacionalizam assim a territorialização, envolvendo, comprometendo e responsabilizando os Atores Locais, quanto determinam a diferenciação positiva, para se garantir a convergência, ou seja, que até 2026, se consiga a erradicação da extrema pobreza de forma sustentável em todos os Concelhos, não deixando ninguém para trás.

Os Planos Municipais de Transição da Pobreza Extrema devem ser objetivos e operacionais, explicitando quais os Programas do PEDS II que serão mobilizados para a prossecução dessa meta, em função do contexto socioeconómico de cada município - Roteiro de Transição do Concelho. Estes garantirão assim tanta a devida articulação entre políticas como a sua territorialização por via da municipalização dos Programas do PEDS II com maior implicação para erradicação da pobreza extrema.

Os Ministérios Gestores dos Programas do PEDS deverão assim iniciar o exercício de priorização para o Orçamento do Estado a partir da priorização feita a nível dos 22 Municípios para a erradicação da extrema pobreza.

As Plataformas Locais de Desenvolvimento Sustentável, enquanto entidades multi-atores, multidisciplinares e multiníveis presididas pelas Câmaras Municipais assegurarão a governança dos Planos Municipais de Transição da Extrema Pobreza.

Em cada Concelho, o Governo celebrará com a Câmara Municipal um Protocolo de Parceria para a Erradicação da Extrema Pobreza. Os Municípios assegurarão a gestão na proximidade, dos agregados familiares na extrema pobreza em processo de transição, realizarão a mobilização social, o acompanhamento, e assim identificam necessidades específicas e emergentes, sejam transitórias, de empoderamento, para que a transição ocorra de forma programada ou seja garantindo a sua eficácia.

## 7 Proposta Indicativa de Planos de Ação Anuais

A implementação da ENEPE 2022-2026 implica a boa articulação institucional, transversal a todos os intervenientes, com a finalidade de exonerar a eficácia das diferentes políticas e programas sociais existentes de forma a atingir o objetivo do Governo de erradicação da pobreza extrema.

Neste sentido, a ENEPE assenta num pressuposto de cooperação solidária entre o Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social; Ministério das Finanças; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação; Ministério da Economia e Energia; Ministério da Agricultura e Ambiente; Câmaras Municipais e Organizações da Sociedade Civil e a Cooperação Internacional, com o compromisso de articularem esforços para a operacionalização do Plano de Ação da ENEPE 2022-2026.

A concretização dos Eixos 1, 2 e 3 depende da implementação de um conjunto de medidas com vista a reforçar a eficácia da resposta do sistema de proteção social, por parte de todo o Governo.

A aprovação da ENEPE 2022-2026, determina que sejam implementadas ações concretas pelas entidades competentes, sem prejuízo da articulação indispensável entre todos os Ministérios e Municípios, com base em recomendações técnicas fundamentadas, e que se consubstanciam em Planos Indicativos de Ação Anuais, com indicação de indicadores e metas, designadamente em relação ao CSU, Pensão Social, RSI e Inclusão Produtiva.

**Tabela 13: PLANO DE AÇÃO ENEPE- Ano de 2023**

| Descrição  | Entidade Responsável | Entidade(s) Parceira(s)                      | Indicador   | Meta   | CUSTO (OGE) (acréscimo)                            |
|--|----------------------|--|---|--|--|
| <b>PLANO AÇÃO CADASTRO SOCIAL ÚNICO (CSU), 2022-2026</b>   |                      |  |   |  |  |
| Proceder ao registo do NIF dos membros do Agregado Familiar  | CSU                  | Municípios                                   | Nº de NIF registados face ao universo   | Pelo menos 75% de NIF registados até 31 dezembro 2023                                  | S/ custo   |
| Reforçar informação sobre rendimento (montante e proveniência)   | CSU                  | Municípios                                   | % de cidadãos/ agregados familiares com informação sobre o seu rendimento e proveniência face ao universo   | Pelo menos 75% até 31 dezembro de 2023   | Custos correntes Equipa CSU, sem custos adicionais |
| Reforçar a informação sobre questões relativas à situação perante o trabalho   | CSU                  | Municípios                                   | % de cidadãos com informação face à sua situação perante o trabalho   | Pelo menos 75% até 31 dezembro de 2023   |  |
| Identificação dos principais motivos da não participação no mercado de trabalho  | CSU                  | Municípios                                   | Incidência dos principais motivos da não participação no mercado de trabalho  | Até 31 dezembro de 2023  |  |
| Registo no sistema de informação relativa às prestações sociais (tipo de prestação, motivo de cancelamento, alteração de status/grupo)   | CSU                  | CNPS / Municípios                            | % cidadãos com informação sobre prestações sociais  | Pelo menos 75% até 31 dezembro de 2023   |  |
| Melhorar o nível de cruzamento de informação de administrativa (ex. Finanças, segurança social etc.)   | CSU                  | MF / RNI                                     | % de cidadãos com informação administrativa cruzada de várias fontes  | Pelo menos 75% até 31 dezembro de 2023   |  |
| Proceder às demais recomendações identificadas no Relatório Interno de Avaliação do Cadastro Social Único.   | CSU                  | Municípios                                   | % de alterações efetuadas face ao recomendado no Relatório Interno de Avaliação do Cadastro Social Único  | Pelo menos 75% até 31 dezembro de 2023   |  |
| Criar uma Comissão composta pelos Municípios, CSU e CNPS no sentido de monitorizar e cercear o processo de admissibilidade e elegibilidade dos destinatários das medidas.                            | CSU                  | Municípios / CNPS                            | Criação da Comissão de acordo com a calendarização prevista   | Último trimestre de 2023   |  |
| Direitos e Garantias: criar uma comissão de recursos que assegure o direito e a possibilidade de reclamação/reapreciação sobre as decisões de acesso/exclusão das medidas, a pedido do beneficiário. | DGIS / CNPS/CSU      | Municípios / Organizações da Sociedade Civil | Criação da Comissão de acordo com a calendarização prevista   | Último trimestre de 2023   |  |
| Incorporar na plataforma CSU a informação social recolhida pelos Municípios, conforme o previsto no aplicativo de Acompanhamento Familiar.   | DGIS / CSU           | Municípios                                   | % de cidadãos cuja informação social se encontra na plataforma CSU  | Último trimestre de 2023   |  |
| Implementar um sistema que permita utilizar o CSU como “porta de entrada” para aceder a todos os benefícios sociais  | CSU                  | ME; MS; MF; CMs                              | Implementação Plataforma que permita utilizar o CSU para acesso aos benefícios sociais  | Último trimestre de 2023   |  |
| <b>PLANO AÇÃO PENSÃO SOCIAL, 2022-2026</b>   |                      |  |   |  |  |
| Resolver os processos pendentes (2023).  | CNPS                 | Municípios / CSU                             | Nº de processos concluídos em lista de espera (pendentes)   |  | 2.160.000.000 ECV                                  |
| Atualizar anualmente os valores pelo IPC 2022 (inflação): de 6000\$ para 6480\$ (se a inflação for 7,9%).  | MF/MFIDS             | INE  | % do montante do aumento face ao IPC  |  | 146 782 000 ECV                                    |
| Categorização dos beneficiários da Pensão Social como Grupo I para acesso aos benefícios (tarifas e isenções).   | CNPS                 | Direção Geral da Energia/ MF                 | % de beneficiários da Pensão Social registados no G1 ou G2  | 100 % de beneficiários da Pensão Social registados no G1 ou G2 Até 31 dezembro de 2023 | (custos no financiamento da tarifa social)         |
| <b>PLANO AÇÃO RENDIMENTO SOCIAL DE INCLUSÃO (RSI) E INCLUSÃO PRODUTIVA (IP), 2022-2026</b>   |                      |  |   |  |  |
| Focalizar os apoios nos beneficiários com menor rendimento.  | CNPS                 | MF / CSU                                     | Implementação de um processo de dupla validação que permita a aferição de uma informação mais precisa sobre os rendimentos dos cidadãos / agregados | Até 31 dezembro de 2023  | S/custos   |

| Descrição  | Entidade Responsável | Entidade(s) Parceira(s)      | Indicador   | Meta   | CUSTO (OGE) (acréscimo)  |
|--|----------------------|------------------------------|---|--|--|
| As condições estabelecidas no PEDS para a erradicação da pobreza extrema obriga a que todos os agregados familiares recebam apoio.   | MFIDS                | DNP                          | % de agregados familiares em situação de pobreza extrema a receber pelo menos uma prestação social  | 5000 beneficiários / ano até 2026 / o que equivale a 31,1% dos agregados familiares do Grupo 1 e Grupo 2 (assegurando a cobertura aos que se encontram em pobreza extrema) | 23 000 000 ECV   |
| Avaliação sobre a viabilidade e eficácia da atribuição da prestação a um menor número de agregados familiares por um período relativamente longo de tempo face a uma abordagem de atribuição da prestação a um maior número de beneficiários num menor período de tempo. | CNPS / DGIS /        | Municípios                   | Elaboração de um relatório de resultados sobre a avaliação realizada  | Apresentação do relatório último trimestre 2023  | S/custos   |
| Atribuição do RSI aos beneficiários do programa IP durante o período de formação/incubação do negócio  | DGIS / CNPS          | UGPE / BM / OSCs             | % beneficiários IP com RSI nos primeiros 6 meses  | 100% dos beneficiários até 31 de dezembro de 2023  | Incluído no RSI = (OGE RSI + IP + Fundo Social + Banco Mundial)      |
| Acompanhamento familiar regular, no sentido de monitorizar o impacto das prestações na qualidade de vida dos beneficiários, e aferir/validar a necessidade da continuidade da atribuição destas.   | DGIS                 | Municípios / CSU             | % de beneficiários do RSI com Acompanhamento Familiar sobre o impacto das prestações sociais na qualidade de vida da família  | 100% dos beneficiários último trimestre de 2023  | OGE 2023   |
| Direitos e Garantias: assegurar a possibilidade de reclamação e reapreciação a pedido do beneficiário.   | Municípios / CNPS    | CSU / OSCs                   | Existência de possibilidade de reclamação e reapreciação a pedido do beneficiário   | 31 de dezembro de 2023   | S/ custos  |
| <b>PLANO AÇÃO RENDIMENTO SOCIAL DE INCLUSÃO (RSI) E INCLUSÃO PRODUTIVA (IP), 2022-2026</b>   |                      |                              |   |  |  |
| Equacionar o pagamento de um subsídio de maternidade/abono de família majorado para famílias monoparentais com crianças até 5 anos.  | MFIDS/MF/ CNPS       | UE e OIT                     | % de famílias monoparentais e clássicas incluídas no Grupo 1 com prestação de maternidade<br>% de famílias monoparentais do Grupo 1e clássicas com abono de família | Pelo menos 75% até 31 de dezembro de 2023, (condicionado à aprovação da medida)  | prestação única = RSI = 6 765 000 ou 20 295 000, se for pago 3 meses |
| <b>PLANO AÇÃO FORMALIZAÇÃO E INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INPS), 2022-2026</b>  |                      |                              |   |  |  |
| Aumento das sinergias com parceiros: OIT e BM.   | MFIDS/ CNPS          | BM e OIT                     | Protocolos e outras formas de parceria estabelecidos com a OIT e BM   | Último trimestre de 2023   | S/ custos  |
| Identificar as Unidades de Produção Informal (UPIs) geridos por agregados extremamente pobres a nível da cada município.   | Municípios           | MF/ Gabinete do Empreendedor | UPIs identificados e registados   | Sem custos   |  |
| <b>PLANO AÇÃO TERRITORIALIZAÇÃO DA ENEPE</b>   |                      |                              |   |  |  |
| Elaborar os Planos Municipais de Transição da Extrema Pobreza  | Municípios           | ANM/ MFIDS/ UE               | Plano elaborado   | Assistência Técnica Especializada  |  |
| Assinar o Protocolo de Parceria para a Erradicação da Extrema Pobreza.   | Municípios/ Governo  | MFIDS/ANM                    | Protocolo Assinado  | Sem custos   |  |

**Tabela 14: PLANO DE AÇÃO ENEPE- Ano de 2024**

| Descrição  | Entidade Responsável    | Entidade(s) Parceira(s) | Indicador  | Meta   | CUSTO (OGE) (acréscimo)  |
|--|-------------------------|-------------------------|--|--|--|
| <b>PLANO AÇÃO CADASTRO SOCIAL ÚNICO (CSU), 2022-2026</b>   |                         |                         |  |  |  |
| Atualizar os parâmetros do PMT em função dos novos dados do IDRDF do INE (a publicar em 2024)  | CSU                     | INE / UE/ BM            | Atualização dos parâmetros do PMT  | 3º trimestre de 2024   | Consultoria Especializada  |
| <b>PLANO AÇÃO PENSÃO SOCIAL, 2022-2026</b>   |                         |                         |  |  |  |
| Atribuir a todos os beneficiários elegíveis a prestação de pensão social.  | CNPS                    | Municípios /CSU         | % dos beneficiários elegíveis que recebem prestação social   | 100% dos beneficiários elegíveis a receber a prestação social até 31 de dezembro de 2024 | (sem impacto significativo no Orçamento total)   |
| Atualizar a população em situação de pobreza no CSU  | CSU                     | CMs                     | % de registos atualizados;   |  | 80% dos registos atualizados   |
| <b>PLANO AÇÃO RENDIMENTO SOCIAL DE INCLUSÃO (RSI) E INCLUSÃO PRODUTIVA (IP), 2022-2026</b>   |                         |                         |  |  |  |
| Ajustar os valores com o novo limiar de pobreza extrema (IDRF -INE).   | MF                      | INE                     | Atualização dos valores de acordo com o limiar de Pobreza IDRDF/INE 2023   | Atualização anual (caso se justifique)   | Em função do IDRDF 2023, o Governo compromete-se, se necessário for, a rever a focalização nos beneficiários e a ajustar o montante das prestações |
| <b>PLANO AÇÃO CENTRO NACIONAL DE PRESTAÇÕES SOCIAIS (CNPS), 2022-2026</b>  |                         |                         |  |  |  |
| Criação de um grupo de trabalho com objetivo de equacionar a possibilidade de dissociar a prestação social por deficiência da prestação social de invalidez, dependendo do grau de incapacidade e de funcionalidade para o trabalho. | MFIDS/CNPS              | ONU                     | Relatório do grupo de trabalho sobre a criação da prestação social por deficiência   | Até 31 de dezembro de 2024   | S/custo  |
| <b>PLANO AÇÃO FORMALIZAÇÃO E INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INPS), 2022-2026</b>  |                         |                         |  |  |  |
| Avaliar a pertinência da atual regulamentação relativamente aos trabalhadores independentes com vista a mitigar o fenómeno da economia informal.   | INPS                    | MF/SEFE                 | Relatório de avaliação sobre a regulamentação dos trabalhadores independentes em Cabo Verde (incluindo recomendações que visem assegurar contribuições para o sistema de segurança social) | Até 31 de dezembro de 2024   | S/ custos  |
| Integrar as UPIs nas ações de aceleração da transição do informal para o formal (Capacitação; financiamento e seguimento)  | SEFE/ Casa Empreendedor | Municípios              | UPIs formalizados  |  | Orçamento do Programa de Aceleração da Transição do Informal para o Formal   |

**Tabela 15: PLANO DE AÇÃO ENEPE- Ano de 2025**

| Descrição   | Entidade Responsável | Entidade(s) Parceira(s) | Indicador  | Meta  | CUSTO (OGE) (acréscimo)   |
|---|----------------------|-------------------------|--|---|---|
| <b>PLANO AÇÃO CADASTRO SOCIAL ÚNICO (CSU), 2022-2026</b>  |                      |                         |  |   |   |
| Implementar um sistema que permita utilizar o CSU como “porta de entrada” para aceder a todos os benefícios sociais   | CSU                  | ME; MS; MF; CMs         | Implementação Plataforma que permita utilizar o CSU para acesso aos benefícios sociais | PEDS II = CSU 3º trimestre  | Custos correntes Equipa CSU, sem custos adicionais  |
| Atualizar a população em situação de pobreza no CSU   | CSU                  | CMs                     | % de registos atualizados;   | 80% dos registos atualizados  |   |
| <b>PLANO AÇÃO PENSÃO SOCIAL, 2022-2026</b>  |                      |                         |  |   |   |
| Alargar a cobertura da assistência medicamentosa (expansão das mutualidades na Saúde PEDS II).  | CNPS                 | M. Saúde / Mutualidades | % de agregados familiares em situação de pobreza extrema com assistência medicamentosa | 100% dos agregados familiares em situação de pobreza extrema        | (dependente de acordo com Mutualidades)   |
| Ajustar os valores com o novo limiar de pobreza extrema   | MF / MFIDS           | INE                     | Apuramento anual da taxa/ índice anual de pobreza extrema                              | Até 31 dezembro de 2025   | Em função do IDRF 2023, o Governo compromete-se, se necessário for, a rever a focalização nos beneficiários e a ajustar o montante das prestações |
| <b>PLANO AÇÃO RENDIMENTO SOCIAL DE INCLUSÃO (RSI) E INCLUSÃO PRODUTIVA (IP), 2022-2026</b>  |                      |                         |  |   |   |
| Indexação anual do RSI através de um índice que incorpore o efeito do IPC, rendimentos e PIB.   | MF / MFIDS           | INE                     |  | Valor mensal do RSI é superior ao limiar de pobreza extrema         | (a definir em função da variação do IPC, PIB e Rendimentos)   |
| <b>PLANO AÇÃO INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INPS), 2022-2026</b>  |                      |                         |  |   |   |
| Promover uma medida de acompanhamento dos beneficiários ( <i>follow-up</i> ) que passe pelo financiamento (parcial) das contribuições para o INPS, que poderia ser assegurado por um mecanismo de solidariedade com receitas do sistema contributivo (redistribuição), ou financiamento via OGE e/ou CNPS como componente não contributiva (transitória). | MFIDS / MF / CNPS    | UE, BM e OIT            | % de beneficiários da IP inscritos no INPS com medida de acompanhamento                | Até 31 dezembro de 2025 (dependente de estudo e avaliação política) | (a definir)   |

**Tabela 16: PLANO DE AÇÃO ENEPE- Ano de 2026**

| Descrição   | Entidade Responsável | Entidade(s) Parceira(s)       | Indicador  | META                     | CUSTO (OGE) (acréscimo)                                     |
|---|----------------------|-------------------------------|--|--------------------------|---|
| <b>PLANO AÇÃO CADASTRO SOCIAL ÚNICO (CSU), 2022-2026</b>  |                      |                               |  |                          |   |
| Concluir a integração do <i>feedback/loop</i> de todos os programas sociais no CSU                      | Governo              |                               | Conclusão da integração do <i>feedback/loop</i> de todos os programas sociais no CSU               | 3º trimestre de 2026     | Custos correntes Equipa CSU, sem custos adicionais          |
| <b>PLANO AÇÃO PENSÃO SOCIAL, 2022-2026</b>  |                      |                               |  |                          |   |
| Indexação anual da Pensão Social através de um índice que incorpore o efeito do IPC, rendimentos e PIB. | MF / MFIDS           | INE                           | Atualização da Pensão Social, garantindo que o valor desta é superior ao limiar de pobreza extrema | Último trimestre de 2026 | (a definir em função da variação do IPC, PIB e Rendimentos) |
| <b>PLANO AÇÃO RENDIMENTO SOCIAL DE INCLUSÃO (RSI) E INCLUSÃO PRODUTIVA (IP), 2022-2026</b>              |                      |                               |  |                          |   |
| Inscrição dos beneficiários da IP no INPS   | INPS                 | DGIS / Municípios/ SEFE/ OSCs | Nº de beneficiários IP inscritos no INPS face ao universo  | 80% dos beneficiários    |   |

| Descrição   | Entidade Responsável | Entidade(s) Parceira(s)    | Indicador  | META   | CUSTO (OGE) (acréscimo) |
|---|----------------------|----------------------------|--|--|-------------------------|
| <b>PLANO AÇÃO INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INPS), 2022-2026</b>  |                      |                            |  |  |                         |
| Assegurar que os detentores de atividades na economia informal, inclusive os pequenos negócios apoiados pela Inclusão Produtiva, estejam inscritos no regime de seguro social correspondente aos trabalhadores independentes do INPS. | SEFE                 | OSCs (inclusão Financeira) | % de trabalhadores da economia informal inscritos INPS | 66% dos trabalhadores informais inscritos INPS | S/ custos               |

### Anexo 1. Programas sociais de Combate à Pobreza em Cabo Verde

Nos últimos anos, a prioridade dos investimentos públicos tem sido a redução da pobreza, das desigualdades e assimetrias sociais. O Governo tem apostado na promoção de uma nova política social promotora da dignidade da pessoa humana e da sua autonomia. Esta nova política dirige o seu foco para o atendimento qualificado e integral das famílias em situação de pobreza e de vulnerabilidade social, com base na melhoria das suas condições de rendimento e de acesso a serviços sociais básicos, como a educação, a saúde e os cuidados sociais.<sup>71</sup>

Contudo, apesar dos avanços verificados no sistema de proteção social, reconhece-se a necessidade de uma menor fragmentação e adequação dos atuais benefícios sociais, cuja cobertura deve ser alargada, principalmente ao nível das áreas rurais, com vista a promover o crescimento e a reduzir as desigualdades. Deve-se assegurar que o sistema da proteção social possa adaptar os benefícios às necessidades da população e, aumentar a transparência e a boa governação da gestão destes meios.<sup>72</sup>

O PEDS II defende que a erradicação da pobreza extrema deve ser atingida através do reforço dos sistemas de proteção social e a operacionalização de diferentes medidas/programas e prestações devidamente articuladas e ajustadas a diferentes grupos-alvo, potencializando o CSU como a ferramenta de gestão das políticas sociais. A intervenção prevê transferências diretas de renda (prestações sociais) e transferências indiretas, favorecendo a área de rendimentos, educação, saúde, cuidados sociais, habitação, energia e água.



#### Programas de Transferência direta de rendas

##### Pensão Social

A Pensão Social assegura o rendimento a idosos, crianças e pessoas com incapacidade, com uma prestação mensal fixada atualmente no valor de 6.000 ECV<sup>73</sup> (totalizando o valor de 72.000 ECV/ano), o que corresponde a 74,4% do limiar de pobreza absoluta no meio urbano e 84,5% no meio rural.<sup>74</sup>

Os pensionistas beneficiam igualmente do Fundo Mútuo de Saúde, o qual foi implementado para subsidiar a aquisição de medicamentos a farmácias privadas com um plafond anual de 3.750 ECV e o subsídio funeral no valor de 7.000 ECV.

<sup>71</sup> DGIS. (2020). *Plano Estratégico para proteção Social*

<sup>72</sup> Avaliação Rápida do impacto socio- económico COVID-19 PCNA+ Fase 1

<sup>73</sup> Governo de Cabo Verde. (2019). Boletim Oficial de Cabo Verde, n. 2.

<sup>74</sup> Organização Internacional do Trabalho. (2020). "Estudo sobre o espaço fiscal para a proteção social em Cabo Verde"

Segundo dados do CNPS (nº de beneficiários) e do INE (estimativa da população com base no CENSO 2010), a pensão social atingiu 4% da população total e 66% da população com idade superior a 65 anos. O município do Paúl tem a maior taxa da população idosa com acesso à prestação (15%), estando a ilha do Sal no outro extremo com 0,5%<sup>75</sup>, o que é revelador das assimetrias demográficas entre ilhas.

O maior constrangimento com a implementação da Pensão Social tem sido a demora na integração de novos beneficiários, que depende da disponibilidade orçamental e/ou da saída dos atuais beneficiários, o que leva por vezes a um tempo de espera de aproximadamente 2 anos. Atualmente, há um registo de cerca de 3 mil pendentes que, com o aumento do orçamento previsto para 2023, passarão a ser beneficiários.

### Rendimento Social de Inclusão

Para assegurar um rendimento fixo de caráter transitório a agregados familiares que se encontrem em situação de vulnerabilidade extrema, o programa do Governo e o PEDS II definiram como meta alargar a abrangência do Rendimento Social de Inclusão.

O Rendimento Social de Inclusão é uma prestação social de transferência de renda integrado no Sistema de Proteção Social ao nível da Rede de Segurança<sup>76</sup>, que se destina a agregados familiares em situação de pobreza extrema com crianças até 15 anos, possibilitando-lhes o acesso a uma transferência periódica de uma renda mínima, estável e previsível.

O valor do rendimento social de inclusão é de 5.500 ECV por agregado familiar<sup>77</sup> e o seu pagamento é feito durante 24 meses, diretamente na conta bancária do/a representante indicado pelo agregado familiar no CSU, “que poderá indicar outro membro, preferencialmente um membro feminino do agregado familiar, com idade igual ou superior a 16 anos” (artigo 5º).

O valor, fixado em 2016<sup>78</sup>, era o equivalente a metade do salário mínimo, correspondente a 25% do consumo das famílias em situação de pobreza extrema e 22% da linha da pobreza, o que está de acordo com os padrões internacionais.

A prestação contempla três subcomponentes, definidos no Manual operativo do Programa (2020) e no diploma legal:

i. **Componente de Transferências Monetárias do RSI:** O pagamento mensal no valor de 5.500 ECV, durante um período de 24 meses, via transferência bancária.

ii. **Componente de Inclusão Produtiva:** definida no diploma como “medidas de inclusão”, que integra um conjunto de ações complementares e ajustadas à situação de cada família, destacando-se as medidas de articulação com a área de emprego e formação profissional e incentivos à criação de atividades por conta própria ou à criação do próprio emprego.

iii. **Acompanhamento Familiar:** um método que, de entre outras funções, procura apoiar o agregado familiar na articulação com outros sectores e políticas, como o emprego, a segurança alimentar, a saúde, a educação, a habitação e os cuidados, de modo a garantir as condições adequadas de vida para cada família beneficiária. O Acompanhamento Familiar procura prestar informações às famílias que lhes permitam enfrentar melhor a sua situação de vida.<sup>79</sup>

O RSI (regular e emergencial) atingiu até 2022, cerca de 7% da população até os 15 anos, sendo a maior taxa no município de Tarrafa de Santiago (14%) e a menor taxa na Boavista (3%).<sup>80</sup>

O RSI regular representa 22% do total de beneficiários dos dois regimes da prestação. Cerca de 60,6% dos beneficiários residem no meio rural e 81,9% são mulheres. O tamanho médio dos agregados é de 6 membros e as crianças até os 15 anos representam 33,5% dos beneficiários desses agregados. O RSI emergencial, financiado pelo Banco Mundial, permitiu beneficiar 28.728 agregados familiares, de 2020 a 2022, representando 77% do total dos beneficiários da prestação.

O rendimento emergencial destinou-se aos agregados do Grupo 1 e agregados do Grupo 2 com crianças até aos 15 anos. Foi institucionalizado através do Decreto-lei nº 33 de 27 de julho de 2022, enquanto uma prestação social de carácter temporário, incluída no sistema de proteção social ao nível da rede de segurança. O rendimento emergencial visa assegurar recursos que contribuam para a satisfação das necessidades mínimas dos agregados familiares vulneráveis em contextos de emergência socio- assistencial.<sup>81</sup> Tem assegurado sobretudo despesas da alimentação e saúde, mas também na melhoria habitacional, pagamento de despesas com a educação e investimento em pequenos negócios. Uma pesquisa telefónica realizada entres os meses de junho a agosto de 2022 a 268 agregados beneficiários (50 do RSI regular) aponta que cerca de 73% do valor foi utilizado na compra de alimentos.<sup>82</sup>

### Implementação da Inclusão Produtiva

A IP destina-se a membros dos agregados familiares beneficiários do RSI, prioritariamente mulheres representantes familiares em idade ativa, com disponibilidade para ações de reforço de competências, em situação de precária ou com nula inserção no mercado de trabalho.<sup>83</sup>

<sup>75</sup> *Idem*

<sup>76</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). Decreto-lei nº 41, 2 de abril BO N°42 I Série

<sup>77</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). Resolução nº 81, 3 de junho (BO N° 66 I Série) que fixa o valor da prestação

<sup>78</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). Resolução nº 81, 3 de junho – BO N° 66 I Série que fixa o valor do rendimento social de inclusão

<sup>79</sup> DGIS (2018). Manual do Acompanhamento Familiar.

<sup>80</sup> Organização Internacional do Trabalho. (2020). “Estudo sobre o espaço fiscal para a proteção social em Cabo Verde”

<sup>81</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). Decreto-lei nº 33 de 27 de julho de 2022

<sup>82</sup> Satisfação dos beneficiários do Programa Rendimento Social de Inclusão (RSI) e Rendimento Social de Inclusão Emergência (RSIE) - 2022

<sup>83</sup> Governo de Cabo Verde. “Manual da Inclusão Produtiva”.

A preocupação com a inclusão produtiva no setor da Proteção Social vem ganhando força, sobretudo com a implementação do Rendimento Social de Inclusão<sup>84</sup>, que propõe acrescentar à prestação monetária um trabalho de acompanhamento com vista à efetiva inclusão social e profissional. A intervenção pretende garantir, por um lado, a estabilidade no rendimento para a satisfação das necessidades básicas da família e, por outro, assegurar recursos adicionais e ações que reforçam a capacidade de integração laboral, quer pela via do emprego assalariado, quer pela via do auto-emprego.

Assim, a Inclusão Produtiva integra duas modalidades:

- i. Reforço de competências técnicas / Formação e Capacitação Profissional: cujo objetivo é promover a capacitação/formação profissional destinada às beneficiárias à procura da primeira ocupação ou na reciclagem profissional;
- ii. Intervenções para melhoria das atividades geradoras de rendimento (AGR), de desenvolvimento comunitário, como objetivo de contribuir para a organização e melhoria de projetos geradores de rendimento e/ou de interesse comunitário. Integra ações de capacitação em gestão de pequenos negócios, com base nas metodologias da OIT; formação setorial específica, o apoio técnico para AGR e incentivos (fornecimento de kit e/ou financiamento), e o seguimento dos planos de negócio durante um mínimo de 6 meses. Nessa modalidade prevê-se a possibilidade de um subsídio às mulheres com crianças pequenas para assegurar o acesso a equipamentos de cuidados (creches, jardins de infância ou cuidadoras credenciadas).

Numa primeira fase, o projeto beneficiou 110 beneficiárias com uma ação de capacitação em cozinha básica, em parceria com a Escola de Hotelaria e Turismo, onde cerca de 96,5% de participantes foram mulheres e meninas e 53,5% são representantes da família. Um total de 1.841 beneficiários participaram nas formações de Empreendedorismo e Gestão de Pequenos Negócios, representando 57% do total dos beneficiários a serem cobertos pelas atividades da inclusão produtiva. A fase piloto terminará em abril de 2023.

A Inclusão Produtiva é reconhecida por todos os stakeholders como tendo potencial para a erradicação sustentável da pobreza, sobretudo para mulheres jovens com experiência nas atividades geradoras de rendimento e com um nível de educação que lhes permita tirar proveito das ações de formação em gestão de negócios.

Programas de Acesso a Serviços Públicos ou de Transferência indireta de rendimento

### Acesso à Educação Pré-escolar

O Programa do Governo e o Plano Estratégico da Educação 2017-2021, propôs implementar um sistema formal de Educação Pré-escolar universal e de qualidade, com a promoção do acesso de todas as crianças com 4-5 anos a este nível de ensino. No ano letivo 2019/2020, atingiu-se uma taxa de cobertura de 81,6%, o que representa um ligeiro aumento de 0,6 ponto percentuais em relação ao ano letivo 2016/2017<sup>85</sup>.

A educação pré-escolar é de frequência facultativa e destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 4 anos e a idade de ingresso no ensino básico. Na medida das suas possibilidades financeiras, o Estado adota medidas de incentivo e apoio que permitam a todas

as crianças ingressar no ensino básico após frequentarem a educação pré-escolar.

Os jardins de infância representam a maioria dos equipamentos sociais existentes no país, e mais de metade pertence às Autarquias (298), 122 às empresas, e 42 às organizações e confissões religiosas<sup>86</sup>.

Para a universalização do Pré-escolar, o PEDS II estabelece competências a nível do Programa de Educação de Excelência e do Programa de Proteção Social enquanto uma medida de apoio à família assegurando que o rendimento não seja um fator impeditivo no seu acesso.

Ao nível do reforço da Proteção Social, a medida de acesso ao pré-escolar tem como finalidade subsidiar a frequência de crianças de famílias pobres (Grupo 1 e 2) e crianças com deficiência nos equipamentos privados. O pagamento é efetuado diretamente na conta da entidade gestora do equipamento. Por outro lado, as medidas preveem o alargamento da rede pública pré-escolar, transferindo recursos aos Municípios e entidades sem fins lucrativos, na qualidade de entidades gestoras dos equipamentos do pré-escolar.

### Acesso a Cuidados

Esta intervenção visa assegurar o acesso às pessoas e famílias pobres a serviços de cuidados sociais, criação e fiscalização de quadros normativos regulamentadores do funcionamento dos serviços de cuidados destinados aos dependentes (crianças, Idosos e pessoas com deficiência), e profissionalização do trabalho dos cuidadores e cuidadoras.

A desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho para homens e mulheres é agravada pela desigual distribuição de tarefas de cuidados. As mulheres são responsáveis por 72% do total de tempo de cuidados dos agregados domésticos, enquanto os homens contribuem com apenas 28%<sup>87</sup>.

Para mitigar este desequilíbrio, o Governo de Cabo Verde lançou em novembro de 2017, o Plano Nacional de Cuidados, passando a ser considerado um pilar prioritário do Sistema de Proteção Social. O objetivo é criar uma rede de pequenas creches municipais para crianças dos 0 aos 3 anos, bem como Centros de Dia e Lares de Idosos, respondendo assim às necessidades das famílias mais vulneráveis e, em particular, as chefiadas por mulheres solteiras.

O acesso às creches para crianças menores de 3 anos não é obrigatório e é muito limitado, com apenas 5,1% das crianças com menos de 2 anos a frequentar uma dessas instituições. O acesso aos cuidados não é apenas importante por razões educacionais, mas traz também benefícios em termos de proteção da criança e no aumento de oportunidades económicas para as mulheres. As mulheres de famílias sem acesso aos equipamentos de cuidados têm menos acesso ao emprego e a oportunidades económicas, reduzindo assim o rendimento familiar.

O relatório da Carta Social em Cabo Verde (2022) aponta para aumento de resposta a nível das creches (0 aos 3 anos), passando de 5 equipamentos registados em 2010 para 17 em 2020, representando 2,4% dos equipamentos registados. Cerca de 53% das creches estão na ilha de Santiago, enquanto em quatro ilhas não foram registadas creches. Contudo, em termos de valências, regista-se um número superior em relação aos equipamentos. Os dados apontam para um total de 234 creches enquanto respostas sociais/valências, facto que se justifica pela integração de crianças dos 0 aos 3 nos jardins de infância.

<sup>84</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). Decreto-lei nº41 de 02 de abril

<sup>85</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). "National Voluntary Report"

<sup>86</sup> Instituto Nacional de Estatísticas. (2022). "Relatório Carta Social"

<sup>87</sup> Governo de Cabo Verde. (2017). "Plano Nacional de Cuidados"



A cobertura dos jardins de infância representa 70% do total dos equipamentos registados na Carta Social e registou um ligeiro aumento em relação ao ano de 2010, passando de 439 para 500 equipamentos registados.

Relativamente aos equipamentos de Cuidados dos Idosos, não obstante o aumento verificado em relação a 2010, a cobertura é ainda de 2% para centros de dia e de 0,7% para os lares em relação ao total dos equipamentos registados.

### Apoio Integrado à Família

Um dos grandes focos do Programa do Governo é a centralidade das políticas públicas nas famílias, garantindo as condições mínimas para o desenvolvimento dos seus membros e dependentes. As intervenções passam pela garantia de rendimento mínimo à sua sobrevivência, pela criação de condições comportamentais e socio laborais para seu desenvolvimento e autonomia.

A territorialização das intervenções permite focalizar nas famílias em situação de pobreza extrema e desenvolver competências socio- comunitárias que facilitem o exercício da cidadania e promova a autonomia das pessoas.

O Programa Apoio Integrado À Família integra intervenções no âmbito do Acompanhamento Familiar e na prestação de assistência social à população em risco, mediante transferência de recursos financeiros para garantir acesso a serviços mínimos (saúde, alimentação, atividades geradoras de rendimento, formação profissional).

Os recursos são transferidos para os Municípios, mediante Contratos Programas, para desenvolverem as atividades inerentes à ação social local. De acordo com esses contratos, os recursos têm sido utilizados fundamentalmente para a melhoria das condições de habitabilidade das famílias, para intervenções integradas que incluem apoio a despesas com exames e medicamentos, apoio alimentar, animação e informação comunitária e para o desenvolvimento de atividades de inclusão produtiva, direcionadas sobretudo para o apoio de atividades geradoras de rendimento das mulheres.

A intervenção efetiva a partir do projeto/centro de custo “Apoio Integrado à Família”, através da rubrica Municípios Corrente conta com orçamento anual no montante de 42.000.000 ECV, para o ano de 2023.

Programa transversais para a erradicação da pobreza

### Acesso à Tarifa Social da Energia e Água

A Tarifa Social de Energia Elétrica e Água, criada através do Decreto-lei nº 37/2018 de 20 de junho, tem o objetivo de reduzir as despesas com energia elétrica das famílias economicamente vulneráveis. As famílias inscritas e classificadas no Cadastro Social Único nos Grupos 1 e 2 são os possíveis beneficiários da Tarifa Social. Para além da situação de pobreza, as famílias que pretendem beneficiar deste apoio devem cumprir os seguintes requisitos: (i) ter consumo médio mensal inferior a 120 kWh; (ii) serem titulares de um contrato de fornecimento de energia elétrica; (iii) terem um consumo de energia elétrica exclusivo para uso doméstico, em habitação permanente; e (iv) as instalações devem ter uma potência contratada inferior ou igual a 2,2 KW, de baixa tensão normal.

De acordo com o PEDS II, cerca de 16 mil famílias pobres já beneficiam hoje da tarifa social de energia elétrica, o que reduz drasticamente a exclusão energética e favorece a racionalização do consumo de energia<sup>88</sup>.

A nível setorial, a meta de transição para um setor energético de acesso universal compete ao Programa Nacional para a Sustentabilidade Energética (PNSE). Nesse sentido, o PEDS II estabelece como objetivo que pelo menos 90% das famílias em situação de pobreza sejam beneficiadas pela Tarifa Social de Energia Elétrica.

Para a Tarifa Social da Água, mantêm-se os mesmos critérios na seleção dos beneficiários, devendo, contudo, o cliente ter um consumo mensal de até 3 (três) metros cúbicos. A implementação é da responsabilidade das entidades gestoras, que são as próprias Câmaras e empresas municipais. No entanto, a tarifa da água nunca entrou em funcionamento.

### Isenção das Taxas moderadoras da saúde

O Decreto-lei nº 2/2021 fixa as categorias de isenção das taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde (SNS)<sup>89</sup>. Entre as categorias, estão as crianças de até 5 anos de idade, as grávidas no âmbito do atendimento pré-natal, utentes com grau de incapacidade igual ou superior a 60%, portadores de deficiência física ou motora, e utentes em situação de insuficiência económica comprovada, sendo que a esse último grupo acrescentou-se as pessoas em situação de pobreza incluídas no cadastro social único (CSU).

Assim, todos os membros dos agregados classificados nos Grupos 1 e 2 do CSU, entre os 15 e os 59 anos, quando adoecem beneficiam da isenção de diversas taxas, sejam elas: (i) taxas moderadoras nas consultas (100 ECV), (ii) nas urgências (100 ECV), (iii) nas cirurgias (2.000 ECV), (iv) nos internamentos (2.000 ECV) e (v) nos Outros Serviços (exames complementares, 1.500 ECV).

Em Cabo Verde, anualmente, cerca de 16,5% da população adoecer e procura as estruturas de saúde. Assim, estima-se que cerca de 20.781 pessoas (entre os 15-59 anos) registadas no CSU são potenciais beneficiários desta medida, aos quais acrescem 23.000 beneficiários da Pensão Social<sup>90</sup>.

Nesse sentido, o novo PEDS propõe assegurar a isenção da taxa moderadora a 16% da população dos Grupos 1 e 2 do CSU.

<sup>88</sup> PEDS II (2 a 2026)

<sup>89</sup> Governo de Cabo Verde. (2021). Boletim Oficial de Cabo Verde n. 4

<sup>90</sup> Governo de Cabo Verde. (2020). “Medidas de Empoderamento das Famílias Pobres”

## Ação Social Escolar

A Fundação Cabo-verdiana de Ação Social e Escolar (FUCASE) é um instituto público com a natureza de educação pública, na superintendência do Ministério da Educação, que tem como missão promover a igualdade de oportunidades à comunidade educativa, desenvolvendo um conjunto de ações que garantam o sucesso e a qualidade do ensino e de aprendizagem<sup>91</sup>.

Com uma história que remonta o ano de 1979, iniciado sobretudo a nível da alimentação escolar, o programa tem contribuído para a diminuição do abandono escolar e da má nutrição infantil, bem como para massificação do ensino. Assim, constitui uma importante medida de combate à pobreza e à pobreza extrema, e contempla atualmente nove (9) programas destinados a alunos oriundos de famílias em situação de pobreza: (i) o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNASE) para alunos do pré-escolar, ensino básico e secundário; (ii) o acesso às residências estudantis existentes (Praia, Santa Catarina de Santiago, Mindelo, Ribeira Grande de Santo Antão e Porto Novo); (iii) Bolsas de Estudo (Licenciatura, Mestrado e Doutoramento) nas Instituições do Ensino Superior em Cabo Verde e no Exterior; (iv) o Programa Extraordinário de Apoio Pontual (PEAP), que visa coparticipar na regularização de dívidas de licenciados e finalistas que estejam em condições de concluir o curso; (v) Transporte escolar; (vi) Kits escolares; (vii) Manuais escolares; (viii) apadrinhamentos; e (ix) pagamento de propinas que, com a gratuitidade de ensino, passou a apoiar a frequência nas escolas privadas para os alunos que perderam o direito de frequência na rede pública.

Apesar da intervenção se centrar nos alunos oriundos dos agregados mais pobres, a ação social escolar não usa o CSU como instrumento de classificação e seleção dos potenciais beneficiários. Assim, e no âmbito da implementação da ENEPE, é fundamental assegurar que as crianças dos cerca de 24 mil agregados familiares classificados no Grupo 1 do CSU sejam integrados nos referidos programas. Pela via do Acompanhamento Familiar, os técnicos sociais, em articulação com o departamento da Educação, devem identificar todas as crianças que podem beneficiar dos diferentes programas e, com isso, garantir que nenhuma criança ou adolescente fique fora da escola em virtude de condições socioeconómicas.

Nesse sentido, o PEDS II fixa como meta elevar para 95% a cobertura da Cantina Escolar e aumentar para 40% a cobertura de Bolsas de Estudos para jovens dos 18 aos 24 anos que frequentam o ensino superior, independentemente do Concelho de residência.

### Habitação

Segundo o PEDS II, até 2026, o défice habitacional quantitativo estará reduzido para 19.000 e o défice qualitativo para cerca de 40.000, promovendo assim a habitação condigna para todos e a igualdade de género. Entende-se, portanto, que a redução do défice habitacional será um contributo indispensável para a erradicação da pobreza extrema.

Apesar dos vários programas implementados ao longo dos anos, a política pública no setor da habitação social tem sido insuficiente para fazer face às necessidades. Isso faz com que o encargo com a habitação tenha sido repassado à população que, com recursos próprios, utiliza na sua maioria serviços de empreitadas autónomas, muitos deles no setor informal e de qualidade deficitária.

Com uma oferta de habitação não suficientemente diversificada em Cabo Verde, estima-se que 80% das unidades tenham sido concebidas através da autoconstrução,

com uma variação significativa de padrões de construção e materiais, e que uma pequena parcela do parque habitacional seja proveniente de projetos imobiliários de iniciativa privada ou pública. O mercado imobiliário de grande porte é limitado aos grandes centros da Praia e Mindelo e sítios turísticos como Santa Maria e Sal Rei.

O défice habitacional é reconhecido com um dos maiores desafios quer das famílias quer dos poderes públicos. A inadequação de moradias afeta grandemente as famílias pobres. O PNH concluiu que cerca de 64% dos agregados familiares de baixos rendimentos têm problemas nas suas habitações considerando as situações de infiltrações, falta de energia e saneamento básico<sup>92</sup>.

O estudo indica que certos grupos sociais enfrentam dificuldades particulares e maiores no acesso a uma habitação condigna como é o caso das mulheres (viúvas, idosas, divorciadas ou separadas mulheres com deficiências e vítimas de violência baseada no género); dos jovens (até 25 anos), que sem poupanças próprias, não têm condições de comprar ou construir as suas casas, e acabam dependendo de arrendamento de baixa qualidade; e dos idosos (a partir de 60 anos), muitas vezes sem condições financeiras nem ajuda da família, e que tão pouco têm condições físicas para realizar reparos necessários nas suas habitações.

O Governo central e as Autarquias são os responsáveis pela mobilização de recursos para a governação urbana, podendo integrar parcerias locais com empresas, associações empresariais, cooperativas, etc.<sup>93</sup>. A nível local, as Câmaras Municipais implementam projetos de habitação social com recursos próprios ou do Governo Central, mediante a cedência do terreno, fornecimento de materiais de construção, planta modelo etc. Por sua vez, a comunidade tem usado a solidariedade como recurso, através da disponibilização de mão-de-obra de amigos e familiares na construção das suas habitações.

No âmbito do Plano Nacional de Habitação 2021-2030 (PLANAH), enquanto principal instrumento de implementação da Política Nacional de Habitação (PNH), foi criado o Programa Regeneração do Habitat (PRH) que tem como finalidade contribuir para a redução do défice qualitativo dos alojamentos residenciais das famílias cabo-verdianas mais vulneráveis até 2026. Pretende atingir, sobretudo mulheres e jovens, com moradias com inundações; tetos e paredes inadequados; falta ou inadequados sistemas sanitários, incluindo sistemas de esgoto e casas de banho internos; e falta de instalações adequadas de cozinha<sup>94</sup>.

Constituem o grupo-alvo do programa, os agregados familiares classificados nos grupos 1 e 2 do Cadastro Social Único, com priorização dos agregados familiares monoparentais representados por mulheres; agregados com presença de pelo menos uma criança menor de 15 anos; presença de um membro com deficiência; com idosos maiores de 65 anos; e agregados com maior número de pessoas<sup>95</sup>.

Os beneficiários do PRH serão contemplados nas atividades de Inclusão Produtiva que, através do acompanhamento familiar serão identificadas as pessoas com perfil para serem integradas nas atividades de formação profissional e/ou implementação das atividades geradoras de rendimento. A experiência piloto iniciou em 2022 na cidade da Praia.

<sup>92</sup> Governo de Cabo Verde. (2019). “Política Habitacional de Cabo Verde – MIOHT”

<sup>93</sup> Governo de Cabo Verde. (2001). Decreto-lei 15 de 21 de fevereiro

<sup>94</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). “Manual PRG (Praia)”

<sup>95</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). Portaria nº 33, que define os procedimentos para a identificação dos beneficiários do PRH

<sup>91</sup> Fundação Caboverdiana de Ação Social Escolar. (2021). “Ação Social Escolar: Como Funciona? Cabo Verde”.

## Acesso ao emprego: Jovens NEETS

A Estratégia de Promoção do Emprego Digno 2022-2026 estabelece a educação de qualidade, a massificação e adequação da formação profissional, associados a programas de estágios profissionais e o empreendedorismo, como ações prioritárias para assegurar a inserção produtiva e reduzir o desemprego entre jovens e os grupos vulneráveis e, conseqüentemente a incidência da pobreza absoluta. Promovem ainda medidas ao nível da extensão da proteção social, do alargamento da segurança social do regime contributivo, de aceleração da transição da economia informal à formal e de reforço das políticas públicas e privadas para a promoção do emprego digno para os jovens.<sup>96</sup>

O Programa Promoção do Emprego Digno e Qualificado visa materializar o compromisso do país em alcançar o pleno emprego, um emprego digno e que inclua os jovens, enquanto o maior potencial do capital humano. As políticas públicas da área de emprego desempenham um papel fundamental para o alcance da ambição 2030, que perspetiva uma nação onde haverá menos pobreza, menos desigualdades sociais e, conseqüentemente, onde todas as pessoas viverão com dignidade. Particular atenção especial será dada à qualificação, à empregabilidade e ao empreendedorismo dos cerca de 77.480 jovens identificados como NEET.

Os jovens NEET são na maioria do sexo feminino (53,0%), residem no meio urbano (65,4%), e 71% não completaram o ensino secundário e apenas 22% têm o ensino secundário completo<sup>97</sup>. São jovens identificados em risco de ficar para trás e que, de acordo com estimativas do INE, em 2020 viviam em situação de pobreza, representando 37,7% do total dos pobres, sendo 50,02% do sexo masculino e 49,98% do sexo feminino.<sup>98</sup>

A participação dos jovens dos agregados mais pobres na formação profissional está salvaguardada no programa Incentivo à Formação Profissional, financiado pelo Fundo de Promoção do Emprego e da Formação (FPEF). Tem como objetivo conceder empréstimos reembolsáveis sem juros e um incentivo a fundo perdido, aos jovens entre os 16 e 30 anos, que estejam matriculados e ou a frequentar cursos de formação profissional.<sup>99</sup> Face às previsões desta ENEPE, os jovens de agregados de grupo 1 e 2 do CSU serão priorizados no processo de seleção.

O PEDS II estabelece a redução da taxa de desemprego dos jovens dos 15-24 anos para cerca de metade do nível de 2020, definindo como meta reduzir para 20,5%.

### Emprego temporário

O emprego temporário é promovido no âmbito das medidas de mitigação da crise (sobretudo seca), em particular no meio rural, e na área de requalificação urbana e acessibilidades e de infraestruturação rodoviária (PEDSII). Estes empregos garantem rendimento às famílias pobres e em especial às que se encontram em situação de extrema pobreza e que não estão incluídas em projetos de inclusão produtiva.

No âmbito dos planos de mitigação para fazer face às secas têm sido criadas oportunidades de emprego temporário ou ocupação com atividades duradouras, que geram rendimento sem dependência das chuvas ou da agricultura de sequeiro. A medida visa “normalizar a situação alimentar e socioeconómica das famílias rurais e reforçar a resiliência das famílias e comunidades afetadas

pela seca”. As ações são implementadas pelas Câmaras Municipais, que apresentam um projeto de empregos públicos voltados para a infraestruturação; manutenção de estradas, construção de diques. Para a seleção da mão de obra, é indicado que seja levado em conta as questões de género, a representatividade das faixas etárias, e a seleção é da competência dos municípios.

As secas cíclicas causam enorme pressão sobre as condições de subsistência das famílias pobres, sobretudo as famílias rurais, pelo que tendo em conta a situação climática do país aliado às mudanças climáticas, o emprego temporário é uma importante medida que assegure o rendimento mínimo a pelo menos um membro dos agregados familiares mais pobres, sobretudo no meio rural.

O programa é coordenado pelo Ministério da Agricultura e Ambiente, implementado em parceria com o MIOTH e as Câmaras Municipais.

### Transição da informalidade para a formalidade

A cobertura da proteção social do regime obrigatório é de 45% da população cabo-verdiana, com direito a pelo menos uma prestação da previdência social, e 51,7% da população empregada.<sup>100</sup> Tem sido registado um aumento gradativo da inscrição dos trabalhadores informais e trabalhadores domésticos, fruto de uma política de expansão aos grupos denominados de difícil acesso e da aprovação do Decreto-lei n.º 49/2009.

Apesar dos avanços reconhecidos ao sistema de Proteção Social em Cabo Verde, denota-se ainda uma baixa cobertura de trabalhadores de alguns setores económicos, nomeadamente os trabalhadores domésticos e trabalhadores do mercado informal, áreas maioritariamente ocupadas por mulheres. Essa situação tornou-se evidente perante o impacto da COVID-19, que expôs as vulnerabilidades dos trabalhadores da economia informal que não têm uma cobertura adequada da proteção social.

O Governo coloca a expansão da Segurança Social como uma política central na inclusão social e económica. Como meta, o PEDS II reforça o compromisso de até 2026 atingir pelo menos 66% dos trabalhadores para garantir a sustentabilidade do Sistema de Segurança Social e do Sistema Nacional de Saúde. Como eixo de intervenção, o programa para a VIII legislatura propõe a aceleração da transição da economia informal a formal, com a adequação do quadro legal para integrar medidas de proteção apropriadas às diferentes categorias de trabalhadores da economia informal, flexibilizando os requisitos de inscrição e cobrança, adequando os requisitos de acesso às prestações à realidade específica do trabalho, como o trabalho precário e o trabalho marítimo<sup>101</sup>.

O Programa Nacional Integrado para a Aceleração da Transição da Economia Informal à Formal 2020-2023, publicada em 2020, tem como finalidade acelerar o processo de transição da economia informal à formal, no quadro da recuperação económica pós-Pandemia.

No PEDS II, a transição da informalidade integra de forma direta três programas: o Programa de Desenvolvimento Empresarial e do Setor Privado, que coordena o programa de aceleração da transição da economia informal à formal; o Programa de Promoção do emprego «digno e qualificado», que gere todo o sistema de emprego e formação profissional; e a Proteção Social que abarcará toda a intervenção do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e da rede de Segurança e quem tem como objetivo o alargamento da cobertura da segurança social.

<sup>96</sup> Governo de Cabo Verde. (2022). PEDS II

<sup>97</sup> *Idem*

<sup>98</sup> LNOB. (2021). Relatório.

<sup>99</sup> Fundo de Promoção do Emprego e da Formação <https://www.fpef.cv/>

<sup>100</sup> INE (2021)

<sup>101</sup> Governo de Cabo Verde. (2021). Programa do Governo para a X Legislatura (2021- 2026).

A Inclusão Produtiva visa reforçar as pequenas atividades geradoras de rendimento desenvolvido pelos beneficiários do RSI e criar as condições para a graduação destes negócios do informal para o formal, sendo o acesso à segurança social uma das finalidades do trabalho de acompanhamento dos participantes.

## Anexo 2 Exemplo de Grelha de Monitorização 2022-2026

|  |                                       | Cenário<br>base –<br>2022 <sup>102</sup> | 2023                  | 2024 | 2025 | 2026           |
|--|---------------------------------------|--|-----------------------|------|------|----------------|
| Indicadores Socio-Económicos:  |                                       |  |                       |      |      |                |
| PIB (Δ em %)   |                                       |  |                       |      |      |                |
| Inflação (IPC)   |                                       |  |                       |      |      |                |
| População  |                                       |  |                       |      |      |                |
|  |                                       | 483.628                                  |                       |      |      |                |
|  |                                       | 31,60%                                   |                       |      |      |                |
|  |                                       | 13,10%                                   |                       |      |      |                |
|  |                                       | 63.355                                   |                       |      |      | Compromisso 0% |
| Cadastró Social Único CSU  | Registos (n.º)                        |  |                       |      |      |                |
|  | Entradas                              |  |                       |      |      |                |
|  | Saídas                                |  |                       |      |      |                |
|  | Beneficiários (n.º)                   |  |                       |      |      |                |
|  | N.º registos atualizados              |  |                       |      |      |                |
| Proteção Social – transferências de rendimento focalizadas nos mais pobres |                                       |  |                       |      |      |                |
| Rendimento Social para a Inclusão (RSI)                                    | Beneficiários (n.º)                   |  |                       |      |      |                |
|  | Entradas (novos)                      |  |                       |      |      |                |
|  | Saídas (caducados)                    |  |                       |      |      |                |
|  | Cancelamentos (decisão)               |  |                       |      |      |                |
|  | Prestação – montante mensal (escudos) |  |                       |      |      |                |
|  |                                       | Orçamento Estado (OE)                    |                       |      |      |                |
| Pensão Social (idosos e incapacitados)                                     | Beneficiários (n.º)                   |  |                       |      |      |                |
|  | Entradas (n.º novos)                  |  |                       |      |      |                |
|  | Saídas (n.º óbitos)                   |  |                       |      |      |                |
|  | Prestação – montante mensal (escudos) |  |                       |      |      |                |
|  |                                       |  | Orçamento Estado (OE) |      |      |                |
| Investimento em Proteção Social  |                                       |  |                       |      |      |                |
|  |                                       | Despesa Social -INPS + CNPS* (% do PIB)  | 0,20%                 |      |      |                |
| Despesa Combate Pobreza (CNPS % do PIB)                                    |                                       |  |                       |      |      |                |
| Despesa Combate Pobreza (CNPS % INPS)                                      |                                       |  |                       |      |      |                |

### Bibliografia

- Banco Africano de Desenvolvimento. (2018). “Cabo Verde: Perfil de Género do País, ONU Mulheres”. Cabo Verde.
- Banco Mundial. (2018). “Documento de avaliação do projeto de uma proposta de empréstimo.”
- Banco Mundial. (2018). “Ajustando o Modelo de Desenvolvimento para Revitalizar o crescimento e fortalecer a Inclusão Social: Diagnostico Estratégico do País (SCD)”. Cabo Verde.
- Banco Mundial. (2019). “IMF Policy Paper: A Strategy for IMF Engagement on Social Spending”. Washington, DC.
- Banco Mundial. (2021). “Cadastró Social Único de Cabo Verde: Uso atual para o futuro.”. Cabo Verde.
- Banco Mundial. (2022). “Desenhando um programa de transferências de renda para responder a choques em Cabo Verde: Compreender o contexto e lições aprendidas para informar o desenho”

<sup>102</sup> Dados referentes ao ano de 2020 + IDRF - Inquérito Despesas e Receitas das Famílias – INE, 2015

Brenyah, Joseph Kwasi. Domfe, George. (2019). “Relevance of Conditional Cash Transfers for the Implementation of Sustainable Development Goals in Developing Countries”. *African Research Review, International Multi-Disciplinary Journal*, Bahir Dar, Ethiopia

Chant, S. E. (2010). “The international handbook of gender and poverty: Concepts, research, policy.” Cheltenham, UK: Edward Elgar

Costa, A. Bruto da (1984). “Conceito de Pobreza”: Estudos de Economia, vol. 1v, n.º3, abr.-jun. 1984.

Coudouel, A., Hentschel, J. S., & Wodon, Q. T. (2002). “Poverty measurement and analysis”. In *The PRSP Sourcebook*. Washington, DC: World Bank.

Davis, Benjamin et. al. (2016). “From evidence to action: The story of cash transfers and impact evaluation in sub-Saharan Africa”, FAO, UNICEF, and Oxford University Press.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família e Inclusão Social). (2019). “Manual de Acompanhamento Familiar”. Cabo Verde.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família e Inclusão Social). (2018). “Manual do Cadastro Social Único”. Cabo Verde.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família e Inclusão Social). (2017). “Plano Nacional de Cuidados 2017 a 2019”. Cabo Verde.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família e Inclusão Social). (2020). “Avaliação do Processo de transferência de Recursos, Gestão e Execução de Políticas Públicas de Inclusão Social nos 22 municípios do país”. Cabo Verde.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família e Inclusão Social). (2020). “Plano Estratégico para Proteção Social”. Cabo Verde.

Direção Geral da Inclusão Social (Ministério da Família, Inclusão e desenvolvimento Social). (2021). “Manual da Inclusão Produtiva”. Cabo Verde.

Direção Geral do Emprego. (2022). “Estratégia Nacional de Promoção do Emprego Digno - 2022 a 2026”. Cabo Verde.

European Union. (2021). “Action Document for “Technical Cooperation Facility for an Inclusive Green Growth Compact”. Cabo Verde.

European Union. (2021). “Technical and administrative provisions (TAP)”. Cabo Verde.

Fundação Caboverdiana de Acção Social Escolar. (2021). “Ação Social Escolar: Como Funciona? Cabo Verde”.

Gertler, Paul J. (2000). “Final Report: The Impact of PROC-RESA on Health”. International Food Policy Research Institute. Washington, DC

Governo de Cabo Verde & Nações Unidas Cabo Verde. (2020). “Avaliação rápida de impacto socioeconómico: COVID 19”. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde & OIT. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social em Cabo Verde, 2016-2020”. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2001). Lei n.º 131/V de 22 de janeiro, que institui as Bases do Sistema de Proteção Social. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde, Nações Unidas. (2021). “Avaliação Não deixar ninguém para trás”. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (1992). Constituição da República de Cabo Verde, Artigo 69º. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2001). Decreto-lei 15 de 21 de fevereiro. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2006). Decreto-lei n. 24 de 6 de março . Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2017). “Plano Nacional de Cuidados” . Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2018). Decreto-Regulamentar nº7 de 20 de setembro. Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2019). “Política Habitacional de Cabo Verde – MIOHT” . Cabo Verde.

Governo de Cabo Verde. (2019). “Política Habitacional de Cabo Verde – MIOHT” . Cabo Verde.

- Governo de Cabo Verde. (2019). *Boletim Oficial* de Cabo Verde, n. 2. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2019). Boletim Oficial nº 4 <https://kiosk.incv.cv/1.1.4.3590/> que estabelece o regime das taxas moderadoras devidas pela prestação de cuidados de saúde. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). “Medidas de Empoderamento das Famílias Pobres”. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). “Declaração de Compromisso pelo Desenvolvimento Sustentável”. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). Decreto-lei n. 41 de 2 de abril. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). Decreto-lei nº 41, 2 de abril Boletim Oficial nº 42 I Série. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). Resolução nº 81, 3 de junho –Boletim Oficial nº 66 I Série que fixa o valor do rendimento social de inclusão. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). Resolução nº 81, 3 de junho (Boletim Oficial nº 66 I Série) que fixa o valor da prestação. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2020). “National Voluntary Report” . Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2021). “Multi-annual indicative programme 2021 – 2027”. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2021). “National Voluntary Report 2021” . Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2021). *Boletim Oficial* de Cabo Verde n. 4. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2021). Programa do Governo para a IX Legislatura. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2021). Programa do Governo para a X Legislatura (2021- 2026).
- Governo de Cabo Verde. (2022). “Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2022/2026”.
- Governo de Cabo Verde. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social de Cabo Verde”
- Governo de Cabo Verde. (2022). “Estratégia Nacional para a Promoção do Emprego Digno (2022 a 2026)” . Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2022). “Manual PRG (Praia)” . Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2022). *Boletim Oficial* n. 2. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2022). “Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável”. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. (2022). Portaria nº 33, que define os procedimentos para a identificação dos beneficiários do PRH. Cabo Verde.
- Governo de Cabo Verde. *Boletim Oficial* de Cabo Verde, n. 71 . Cabo Verde.
- Haughton, J., & Khandker, S. R. (2009). Handbook on poverty and inequality. World Bank, Washington, DC.
- Hoddinott, J., E. Skoufias, and R. Washburn. (2000). The Impact of PROGRESA.
- Hulme, D. (2010). “Global poverty: How global governance is failing the poor”. Abingdon, UK: Routledge.
- Instituto Cabo-Verdiano para a Igualdade de Género (ICIEG). (2021). “Plano Nacional para a Igualdade de Género (2021 a 2024)”. Cabo Verde.
- Instituto Nacional de Estatística. (2018). “Documento Metodológico IDRF 2015 – Metodologia da medição da pobreza monetária absoluta em Cabo Verde”. Cabo Verde.
- Instituto Nacional de Estatística. (2019). “Relatório Estatístico 2019: Agendas 2039 & 2063”, Cabo Verde.
- Instituto Nacional de Estatística. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social de Cabo Verde”. Cabo Verde. Disponível em: [https://www.ilo.org/lisbon/publica%C3%A7%C3%B5es/WCMS\\_849592/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/publica%C3%A7%C3%B5es/WCMS_849592/lang--pt/index.htm)
- Instituto Nacional de Estatística. (2022). “Estatísticas do rendimento ao nível local - Indicadores de rendimento declarado no IRS – 2020”. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpubboui=9442048&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpubboui=9442048&PUBLICACOESmodo=2)
- Instituto Nacional de Estatísticas. (2022). “Relatório Carta Social” . Cabo Verde.
- Instituto Nacional de Estatísticas. (2023). IDRF. a ser divulgado. Cabo Verde.
- International Food Policy Research Institute (IFPRI). (2000). “Second Report: Implementation Proposal for the PRAF/IDB Project - Phase II”.

International Monetary Fund. “IMF Policy Paper - a strategy for IMF engagement on social spending”. Washington, DC, 2019.

Lima, Gilberto, et. al. (2021). “Multiplier effects of social protection in Cabo Verde: An empirical analysis”. University of São Paulo.

Ministério da Agricultura e Ambiente de Cabo Verde (2019). “Programa de Mitigação e de Resiliência à Seca em Cabo Verde”. Cabo Verde.

Ministério da Agricultura e Ambiente, Secretariado Nacional para a Segurança Alimentar. (2021). “Inquérito Nacional sobre a vulnerabilidade alimentar e nutricional das Famílias”. Cabo Verde.

Ministério das Finanças de Cabo Verde. (2021). “Exercício de Prospetiva Estratégica – Relatório”. Cabo Verde.

Ministério das Finanças e Planeamento. (2021). “Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP)”. Cabo Verde.

National Directorate for Planning, Ministry of Finance. (2021). “Voluntary National Review on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development”. Cabo Verde.

ONU Mulheres (2018). Cabo Verde: Perfil de Género do país. Disponível em: <https://www.afdb.org/fr/documents/cabo-verde-perfil-de-genero-do-pais-janeiro-2018>.

Organização Internacional do Trabalho. (2022). “Boletim Estatístico do Sistema de Proteção Social em Cabo Verde, 2016-2020”

Organização Internacional do Trabalho. (2022). “Cabo Verde: Pensões universais para pessoas idosas | Departamento de Proteção Social da OIT”.

Organização Internacional do Trabalho. (2022). “Estudo sobre o espaço fiscal para a proteção Social”. Cabo Verde.

Parker, S., and E. Skoufia. (2000). “Final Report: The Impact of PROGRESA on Work, Leisure, and Time Allocation”. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

Platform for Agricultural Risk Managment. (2019). “Managing risks to improve farmers’ livelihoods: Raport Final”. Cabo Verde.

Poverty Analysis Discussion Group. (2012). “Understanding poverty and wellbeing – A note with implications for research and policy”. London: DFID.

Prabhu, S. K. (2009). “Conditional cash transfer schemes for alleviating human Poverty: Relevance for India. Lasting solutions for development challenges”. India.

Samson, M., MacQuene, K., & Niekerk, v. I. (2005). “Addressing inequality: Policies for inclusive development. A case study of social security in South Africa. Final report”. Cape Town: Inter-Regional Inequality Facility

Wellbeing & Poverty Pathways. (2013). “An integrated approach to assessing wellbeing”. (Wellbeing and Poverty Pathways Briefing No. 1 – Revised edition). University of Bath. Bath, United Kingdom.

Williams, M. J. (2007). “The social and economic impacts of South Africa’s Child Support Grant.” Cape Town.

Yoon-Tien, Guilherme Sedlacek and Peter Orazem. (2001). “Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil”. World Bank, Washington, DC

Acesso aos vídeos de depoimentos dos beneficiários do Rendimento Social de Inclusão em Cabo Verde:

<https://ms-my.facebook.com/MFIDSCV/videos/rendimento-social-de-inclus%C3%A3o/335525614783426/>

<https://www.facebook.com/MFIDSCV/videos/benifici%C3%A1rios-do-rendimento-social-de-inclus%C3%A3o-rsi-achada-tenda-tarrafal-de-sant/217876386587091/>

Aprovada em Conselho de Ministros aos 29 de dezembro de 2022. — O Primeiro-Ministro, *José Ulisses de Pina Correia e Silva*



**I SÉRIE**  
**BOLETIM**  
**OFICIAL**

Registo legal, nº 2/2021, de 21 de Dezembro de 2021

Endereço Eletrónico: [www.incv.cv](http://www.incv.cv)

**INCV**

INSTITUTO NACIONAL DE CONTRATO PÚBLICO

*Av. da Manacorezinha, cidade da Praia - Agência Geral de Fretes, República Cabo Verde.*  
C.P. 113 - Tel. (238) 612145, 4150 - Fax 61 42 09  
Email: [licitacao@incv.cv](mailto:licitacao@incv.cv) / [incv@incv.cv](mailto:incv@incv.cv)

**I.N.C.V., S.A. informa que a transmissão de actos sujeitos a publicação na I e II Série do *Boletim Oficial* devem obedecer as normas constantes no artigo 28º e 29º do Decreto-lei nº 8/2011, de 31 de Janeiro.**