



Implementação da Convenção dos Direitos da Criança em Moçambique

Uma Análise dos Progressos e Desafios
2010 - 2016

Maputo, Novembro de 2016

Implementação da Convenção dos Direitos da Criança em Moçambique

Uma Análise dos Progressos e Desafios
2010 - 2016

1ª Edição

Maputo, Novembro de 2016

O FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL PARA OS DIREITOS DA CRIANÇA – ROSC

O Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC, é uma organização não-governamental moçambicana independente, que tem como missão, contribuir na coordenação e fortalecimento de um movimento nacional de Organizações da Sociedade Civil que trabalham na área da criança, com vista a colocar os direitos da criança na prioridade da agenda nacional, através da partilha de informação e diálogo permanente com as instituições públicas e outros parceiros sobre questões que dizem respeito a criança.

O ROSC foi formalmente estabelecido em 2013, como resposta a preocupação dos seus membros sobre a situação da criança e como um contributo para a promoção e realização do bem estar da criança em Moçambique. O principal objectivo do ROSC é monitorar e influenciar a implementação dos direitos da criança no país, com enfoque para o quadro político e legal de promoção e protecção dos direitos da criança. Os seus principais pilares de intervenção são: Fortalecimento da Capacidade das Organizações da Sociedade Civil para intervir na Promoção e Protecção dos Direitos da Criança; Monitoria e Advocacia de Políticas Sociais sobre os Direitos da Criança; Produção de Partilha de Informação sobre e para a Criança; e Coordenação e Fortalecimento de Parcerias para os Direitos da Criança.

Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC

Bairro da Coop, Rua B, nr. 247. Maputo-Moçambique

Telefax: +258-21-418753. Mobile: +258-82-2450054

Email: rosc@rosc.org.mz

Website: www.rosc.org.mz

Twitter: @RosCrianca

© 2016 Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC

Este Relatório é propriedade do Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC

Citação Recomendada:

ROSC (2016). *Implementação da Convenção dos Direitos da Criança em Moçambique: uma Análise dos Progressos e Desafios 2010-2016*. 1ª Edição. Maputo, Moçambique. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC.

Este Relatório foi elaborado com o apoio financeiro especial do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

O conteúdo do Relatório “**Implementação da Convenção dos Direitos da Criança em Moçambique: uma Análise dos Progressos e Desafios 2010-2016**”, foi elaborado pelo Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC). O ROSC tem a responsabilidade exclusiva sobre o seu conteúdo.

AGRADECIMENTOS

Este relatório foi preparado por uma equipe de especialistas seniores do Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC, constituída pelos seguintes elementos:

- Albino Francisco
- Elena Colonna
- Isis Psico

O ROSC gostaria de expressar o seu maior agradecimento a esta equipe que conduziu o processo de elaboração e validação da informação constante neste relatório.

Agradecimento especial estende-se aos parceiros do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em Moçambique, que disponibilizaram o seu tempo para tecer contribuições relevantes ao documento, assim como para os Membros do Conselho de Direcção do ROSC e a todas as organizações membros e parceiras do ROSC que, durante o evento de lançamento preliminar do Relatório, teceram as suas valiosas contribuições ao documento.

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS	08
PREFÁCIO	10
SUMÁRIO EXECUTIVO	11
INTRODUÇÃO	14
METODOLOGIA	16
CAPÍTULO I	17
1. MEDIDAS GERAIS DE IMPLEMENTAÇÃO	17
a. Legislação	17
b. Coordenação	22
c. Plano Nacional de Acção	22
d. Monitoria Independente	23
e. Alocação de Recursos	24
f. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento	25
g. Os direitos das crianças e o sector empresarial	26
h. Recolha de dados	26
i. Difusão, formação e sensibilização	27
j. Cooperação com a Sociedade Civil	28
CAPÍTULO II	30
2. DEFINIÇÃO DE CRIANÇA	30
CAPÍTULO III	31
3. PRINCÍPIOS GERAIS	31
a. O princípio da não-discriminação	31
b. O interesse superior da criança	32
c. Direito a vida, sobrevivência e desenvolvimento	32
d. Respeito pela opinião da criança	33
CAPÍTULO IV	34
4. DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS	34
a. Direito ao nome, nacionalidade e preservação da identidade	34
• Registo de nascimento	34
b. Liberdade de associação e reunião pacífica	34

c. Protecção da privacidade	35
d. Acesso à informação adequada	36
e. Direito de não ser submetido a tortura ou outros tratamentos cruéis e desumanos	36
f. Castigos corporais	37
g. Violência contra crianças	38
CAPÍTULO V	41
5. AMBIENTE FAMILIAR E CUIDADOS ALTERNATIVOS	41
a. Ambiente familiar	41
b. Crianças privadas de um ambiente familiar	41
c. Adopção	42
d. Protecção da criança contra abusos e negligência	42
CAPÍTULO VI	44
6. SAÚDE BÁSICA E BEM-ESTAR	44
a. Saúde da criança e do adolescente e acesso a serviços de saúde	44
• Crianças com deficiência	45
• HIV e SIDA	46
• Saúde sexual e reprodutiva dos adolescentes	47
b. Práticas tradicionais prejudiciais	48
Ritos de iniciação	48
Casamentos prematuros	49
Crianças albinas	50
c. Segurança social, serviços e facilidades de apoio a criança e padrões de vida adequados	50
CAPÍTULO VII	52
7. EDUCAÇÃO E LAZER	52
a. Educação	52
b. Abuso sexual nas escolas	54
Direito da criança ao lazer	55
CAPÍTULO VIII	56
8. MEDIDAS ESPECIAIS DE PROTECÇÃO	56
a. Crianças em situação de emergência	56
• Crianças e calamidades naturais	56
• Crianças e conflitos armados (tensão político-militar)	56
• Crianças refugiadas	57

• Crianças no estrangeiro	57
• Crianças reassentadas	58
b. Crianças em situação de exploração	58
• Trabalho infantil	58
• Venda, tráfico e rapto	59
• Exploração e abuso sexual	60
c. Crianças em situação de vulnerabilidade	61
• Crianças em conflito com a lei	61
• Crianças de mães aprisionadas	62
• Crianças vivendo na rua	62
• Protecção de testemunhas e vítimas de crimes	62
CAPÍTULO IX	63
9. RATIFICAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS	63
CAPÍTULO X	64
10. ACOMPANHAMENTO E DIVULGAÇÃO	64
a. Acompanhamento	64
b. Divulgação	64
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
BM	Banco Mundial
CDC	Convenção das Nações Unidas para os Direitos da Criança
CDC	Centro de Controle e Prevenção de Doenças do Governo Americano
CECAP	Coligação para Eliminação dos Casamentos Prematuros
CIP	Centro de Integridade Pública
CNAC	Conselho Nacional de Acção para Criança
CNAS	Conselho Nacional de Acção Social
CNCS	Conselho Nacional de Combate ao SIDA
CNDH	Conselho Nacional dos Direitos Humanos
CRM	Constituição da República de Moçambique
DICIPE	Estratégia de Desenvolvimento Integrado da Primeira Infância
ECA	Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMO	Fórum de Monitoria do Orçamento
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para a População
GFF	Mecanismo Global de Financiamento
IDS	Inquérito Demográfico e de Saúde
IHAC	Iniciativa Hospital Amigo da Criança
INAR	Instituto Nacional de Refugiados
INATTER	Instituto Nacional de Transportes Terrestres
INAS	Instituto Nacional de Acção Social
INCAF	Inquérito Contínuo aos Agregados Familiares
INE	Instituto Nacional de Estatística
INGC	Instituto Nacional de Gestão de Calamidades
IOF	Inquérito aos Orçamentos Familiares
ISAP	Instituto Superior de Administração Pública
LFC	Linha Fala Criança
MEF	Ministério da Economia e Finanças
MGCAS	Ministério do Género, Criança e Acção Social
MICS	Inquérito de Indicadores Múltiplos
MINT	Ministério do Interior

MISAU	Ministério da Saúde
MITESS	Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social
MMAS	Ministério da Mulher e Acção Social
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OE	Orçamento do Estado
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PACOV	Plano de Acção para as Crianças Órfãs e Vulneráveis
PAP	Parceiros de Apoio Programático
PARP	Plano de Acção para a Redução da Pobreza
PASD	Programa de Apoio Social Directo
PASP	Programa de Acção Social Produtiva
PES	Plano Económico e Social
PESS	Plano Estratégico do Sector da Saúde
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto
PNAC	Plano Nacional de Acção para a Criança
PNAD	Plano Nacional de Acção para Deficiência
PQG	Programa Quinquenal do Governo
PRM	Polícia da República de Moçambique
PRONASAR	Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural
PSSB	Programa de Subsídio Social Básico
PTV	Prevenção de Transmissão Vertical (Mãe para Filho)
ROSC	Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança
SAAJ	Serviços Amigos, Adolescentes e Jovens
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SNE	Sistema Nacional de Educação
SNS	Sistema Nacional de Saúde
SSR	Saúde Sexual e Reprodutiva
TARV	Tratamento Anti-Retroviral
UA	União Africana
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

PREFÁCIO

A última década foi caracterizada por progressos significativos na implementação e realização dos direitos da criança em Moçambique. O país logrou alcançar resultados importantes em várias áreas de promoção e protecção dos direitos da criança, desde o estabelecimento e fortalecimento de um quadro político legal adequado, o incremento do orçamento público que permitiu uma maior disponibilização e acesso aos serviços sociais básicos para as crianças, a crescente consciência pública e social sobre o valor humano da criança na sociedade, incluindo a sua própria participação em processos que lhes dizem directamente respeito, são alguns desses progressos alcançados. Contudo, muitos desafios permanecem para a concretização dos direitos da criança no país.

As crianças em Moçambique continuam a ser vítimas das fraquezas que o Estado ainda apresenta para salvaguardar os seus direitos. A ausência da paz efectiva foi um factor de constrangimento importante para que nos últimos cinco anos, se pudesse alcançar avanços mais céleres na implementação dos direitos da criança. Os choques económicos e financeiros que abalaram o país neste período, incluindo os choques climáticos que são cada vez mais cíclicos, também contribuíram para reduzir a capacidade do Estado para responder e assegurar a implementação dos programas do Governo na área dos direitos da criança, impedindo que muitas crianças pudessem usufruir dos seus direitos sociais básicos.

As constatações deste relatório mostram que apesar de o país possuir um quadro de políticas e leis relevantes para a realização dos direitos da criança, a sua implementação carece de limitações importantes que inibem a sua operacionalização prática. Clarificar melhor a prioridade que deve ser dada a criança no processo nacional de desenvolvimento incluindo na questão da alocação orçamental pública, é uma questão chave que deve merecer a maior atenção dos decisores políticos e das instituições responsáveis. A criança é o futuro do capital humano e investir nela, é assegurar o desenvolvimento sustentável desse capital imprescindível para o alcance do desenvolvimento.

Através deste Relatório, que é um contributo do Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança para o processo de fortalecimento da implementação dos direitos da criança no país, pretendemos reforçar o nosso papel neste processo, que é de monitorar e influenciar os processos de decisão para a operacionalização efectiva do quadro de políticas e de legislação, identificando as suas fraquezas, desafios e oportunidades para a sua melhoria efectiva. Estamos conscientes que a responsabilidade em assegurar a plena realização dos direitos da criança é uma responsabilidade colectiva, contudo, a responsabilidade do Estado é fundamental para que essa responsabilidade colectiva seja assumida por todos.

Acreditamos que este Relatório, nesta que é a sua primeira edição, contribuirá, para informar e influenciar, os processos de tomada de decisão sobre a implementação de políticas e legislação para a melhoria dos direitos da criança em Moçambique, e que será igualmente, um importante instrumento de advocacia para as Organizações da Sociedade Civil que trabalham na área dos direitos da criança em Moçambique.

Pelo Conselho de Direcção do ROSC

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente Relatório “Implementação da Convenção dos Direitos da Criança em Moçambique: uma Análise dos Progressos e Desafios 2010-2016”, foi elaborado pelo Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC), no âmbito da sua missão e objectivos institucionais, que inclui a monitoria e advocacia da implementação dos direitos da criança. O principal objectivo do Relatório consistiu em compreender de que forma o Estado Moçambicano está a assegurar a efectiva materialização dos direitos das crianças no país, através da elaboração e implementação de legislação, políticas e programas para o efeito.

O Relatório tem como base a Convenção dos Direitos da Criança (CDC) e as Recomendações do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 2009 ao último Relatório Periódico submetido pelo Governo de Moçambique em 2008. Estando previsto que o próximo Relatório Periódico sobre a Implementação da CDC será submetido pelo Governo a este Comité em 2017, o presente Relatório é, também, um contributo para a elaboração do próximo Relatório Alternativo da Sociedade Civil que será submetido a este Comité, após a submissão do Relatório Periódico por parte do Governo de Moçambique.

Este Relatório teve como foco de análise o período entre 2010 e 2016, e foi elaborado com base na análise e implementação de documentos de leis, políticas, planos e programas do Governo incluindo dados oficiais de inquéritos nacionais ao longo do período em análise (para compreender de que forma as acções do Governo se enquadram no quadro previsto pela CDC e o seu grau de implementação) e, por outro lado, por trabalhos académicos e outros relatórios de instituições e organizações nacionais e internacionais (para examinar a eficácia das acções implementadas).

As principais constatações do Relatório mostram que o país alcançou progressos importantes na melhoria do bem-estar das crianças em diferentes domínios, com destaque para o fortalecimento do quadro político, legal e institucional que assegura a promoção e protecção dos direitos da criança, porém, os progressos alcançados nesta componente precisam ser traduzidos em acções práticas na melhoria efectiva da vida das crianças. Os avanços igualmente registados em alguns dos principais indicadores de desenvolvimento e sobrevivência da criança, podem contudo, ser colocados em risco, devido (i) a actual crise de instabilidade político-militar, económica e financeira em que o país vive, que tem condicionado a capacidade do Estado em prover, em quantidade e qualidade desejável, serviços sociais básicos para os cidadãos e para as crianças em particular, e (ii) a fraca priorização da criança nos planos nacionais de desenvolvimento, como factor prioritário e de longo prazo para assegurar a construção de um capital humano robusto para o desenvolvimento sustentável do país. Abaixo são apresentadas as principais constatações do Relatório:

- Moçambique alcançou, nos últimos cinco anos, progressos importantes no estabelecimento de um ambiente mais favorável para a realização dos direitos da criança no país. Contudo, a implementação prática, tanto do quadro legal como dos diferentes instrumentos de políticas referentes aos direitos da criança, ainda constitui um desafio para assegurar que respostas mais adequadas e efectivas possam ser dadas pelo Estado Moçambicano para salvaguardar os direitos da criança no país.
- O estabelecimento de mecanismos institucionais de coordenação, fiscalização e implementação dos direitos da criança, incluindo de direitos humanos, como são os casos do Conselho Nacional de Acção para a Criança (ora extinto e integrado no Conselho Nacional de Acção Social) e da Comissão Nacional dos Direitos Humanos, são indicadores de progresso importantes no fortalecimento das instituições responsáveis pela implementação dos direitos da criança. Contudo, estes mecanismos carecem, ainda, de fortalecimento institucional efectivo para desempenharem o papel para o qual foram criados.
- O Orçamento do Estado alocado à criança através dos sectores sociais responsáveis pela implementação dos direitos da criança, embora tenha sido incrementado nos últimos anos, em alguns sectores como educação e protecção social, mantém-se muito aquém do necessário para assegurar que as crianças moçambicanas,

principalmente as mais vulneráveis, tenham acesso a serviços sociais mínimos e de qualidade. A actual crise política e financeira que afecta o país, agravada pela suspensão do Apoio Directo ao Orçamento por parte dos parceiros de desenvolvimento, poderá condicionar a capacidade do Governo em assegurar serviços sociais básicos para as crianças, o que pode comprometer, inclusive, os progressos que foram alcançados nos últimos anos.

- Moçambique foi, durante a última década – e continua sendo, apesar da crise económica e financeira com que se debate – um destino importante do investimento estrangeiro, em resultado das suas valiosas potencialidades económicas. No entanto, o investimento privado nacional e internacional aplicado no país, com enfoque para a área da exploração da indústria extractiva, ainda não se reflecte em melhorias significativas na vida das comunidades directamente afectadas pela exploração de recursos naturais que esses investimentos criam.
- O Governo carece de um sistema integrado de recolha de dados específicos sobre as crianças, devido, possivelmente, às dificuldades metodológicas e aos custos que um sistema dessa natureza implica. Esta fragilidade faz com que as informações estatísticas produzidas pelas instituições, não sejam suficientemente fiáveis para reflectirem uma realidade mais próxima do que acontece na prática e no terreno.
- A implementação do princípio fundamental sobre a discriminação contra a criança permanece um desafio importante para o Estado e para a sociedade. As crianças em Moçambique continuam a ser discriminadas em função da sua condição social, estado físico ou psicológico, ou outras causas, afectando o seu acesso aos serviços e direitos básicos a que têm direito. Por outro lado, permanece um desafio assegurar que as crianças das zonas rurais possam igualmente se beneficiar desses serviços.
- Os princípios fundamentais do interesse superior da criança e da participação, permanecem igualmente um desafio na sua implementação. Nota-se que tanto a nível político assim como comunitário, estes princípios nem sempre são salvaguardados pelos adultos e pelas instituições, sendo os interesses materiais e económicos dos adultos muitas vezes colocados acima dos interesses das crianças.
- A protecção da privacidade das crianças, principalmente pelos órgãos de comunicação social, no acto de suas reportagens, principalmente televisivas, não é ainda devidamente respeitada, provocando desta forma uma maior vitimização das crianças envolvidas nessas reportagens, principalmente, nos casos em que essas crianças sofreram de violência. A legislação vigente é omissa em relação à protecção da privacidade das crianças nos meios de comunicação social, principalmente televisões. Por outro lado, não estão assegurados mecanismos práticos que protejam as crianças contra informação e material que prejudicam o seu bem-estar.
- No que refere a violência contra crianças, embora existam progressos nesta área de prevenção e combate à violência contra a criança, permanecem desafios tanto na prevenção, como no combate e mitigação. A inexistência de um sistema de referência integrado e o fraco apetrechamento em capacidade humana, material e financeira das instituições responsáveis, são apenas alguns dos inúmeros desafios que esta componente de violência contra a criança enfrenta.
- Relativamente ao ambiente familiar e cuidados alternativos, o elevado número de famílias e crianças em situação de vulnerabilidade, constitui um grande motivo de preocupação. Os programas de protecção social ainda não são suficientes para alcançar grande parte das famílias e crianças vulneráveis. Por outro lado, espera-se que em Moçambique, com a aprovação da nova Estratégia Nacional de Segurança Social Básica, a transferência social directa destinada especificamente para crianças seja uma realidade, tal como já vem acontecendo em alguns países da região e que tem mostrado que as transferências directas para as crianças são mais eficazes na redução da pobreza e trazem impactos positivos em diferentes indicadores de desenvolvimento humano.
- Em relação a saúde e bem-estar da criança, desafios importantes permanecem no combate a desnutrição crónica, na prevenção da gravidez na adolescência e consequente prevenção da mortalidade materna e infantil, incluindo a prevenção do HIV e SIDA. Em todas estas áreas, o país está a avançar de forma bastante lenta, apresentando ainda índices de prevalência preocupantes.

- No que respeita a educação, o elevado número de crianças fora da escola, o grande número de crianças que não concluem as sete classes do ensino primário por razões várias, o rácio alunos por professor que permanece elevado, a fraca qualidade de ensino manifestada pelo número considerável de crianças que completam o primeiro ciclo do ensino primário sem as competências de leitura e escrita recomendáveis, são alguns dos principais desafios para o alcance de progressos mais rápidos na melhoria da educação para as crianças no país.
- A prevalência do trabalho infantil e do tráfico de crianças para fins de exploração sexual é, igualmente, um desafio prevaiente no país. Apesar dos avanços registados no fortalecimento da legislação e mecanismos de coordenação, principalmente no que respeita ao tráfico de pessoas incluindo crianças, a implementação dos mesmos deve ser melhor articulada e assegurados recursos adequados para a sua operacionalização efectiva.

O Relatório avança uma série de recomendações com base nas diversas componentes que aborda, contudo, destaca: (i) A necessidade do Estado Moçambicano rever a legislação vigente sobre a criança eliminando as lacunas existentes que a tornam ainda frágil para assegurar com efectividade, a protecção desses direitos; (ii) Incrementar recursos financeiros domésticos nos sectores sociais chave para a criança, principalmente nos sectores actualmente menos financiados; (iii) Melhorar a coordenação multisectorial através dos mecanismos de coordenação estabelecidos, considerando que a implementação dos direitos da criança é feita por diferentes sectores e intervenientes; e (iv) Envolver e auscultar mais as crianças através de mecanismos de participação apropriados para que estas participem de processos e decisões que lhes dizem directamente respeito.

INTRODUÇÃO

Moçambique é signatário dos principais instrumentos internacionais de promoção e protecção dos direitos da criança e possui um quadro político e legal interno nesta área, que é suficientemente robusto – embora persistam lacunas importantes, para permitir progressos mais rápidos na promoção e protecção dos direitos da criança. Os direitos da criança são um complexo vasto e diverso, por isso, devem ser progressivamente realizados, assegurando contudo, que nenhum direito seja sacrificado a favor de outro. Encontrar um equilíbrio neste complexo, é uma responsabilidade do Estado, mas também da Sociedade.

O país ratificou uma grande parte das convenções internacionais relacionadas com os direitos das crianças, incluindo a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e dois dos seus respectivos protocolos facultativos¹, tendo os seus princípios fundamentais sido incorporados na Constituição da República de Moçambique (CRM) de 2004, bem como no quadro político e legal nacional vigente. A criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança (CNAC) ora extinto e integrado no recém-criado Conselho Nacional de Acção Social (CNAS), e a criação da Comissão Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), constituem igualmente, avanços do Estado Moçambicano no sentido de fortalecer as instituições com responsabilidade de assegurar a implementação dos direitos da criança no país.

Desde a sua ratificação em 2004, Moçambique tem alcançado progressos significativos na promoção e protecção dos direitos da criança. Esses progressos têm sido alcançados em áreas basilares como o quadro político e legal, a saúde, educação, a protecção, e outras áreas directa ou indirectamente relacionadas com a criança. Contudo, a implementação prática dos direitos da criança em Moçambique ainda é um complexo repleto de grandes desafios. Entre os avanços registados, há também preocupações na lentidão dos avanços na realização dos direitos dos cerca de 12.6 milhões de crianças moçambicanas, onde perto de 4.7 milhões são menores de 5 anos.

Segundo o Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) de 2011, na última década, cerca de 9.3% de meninas entre 15-19 anos foram violadas sexualmente, contra 2.8% dos rapazes, sendo que as meninas têm 3 vezes mais probabilidade de sofrerem de violência sexual do que os meninos da mesma idade. Em relação aos casamentos prematuros, Moçambique possui um dos índices mais elevados do mundo (48%), havendo progressos bastante lentos na sua redução. A mortalidade infantil, a mortalidade materna e a gravidez precoce em adolescentes, apesar da sua tendência de redução, as estatísticas mostram que constituem ainda uma grande preocupação. Cerca de 97 em 1000 crianças não conseguem chegar aos 5 anos de idade, 64 em 1000 não chega a idade de 1 ano, e 48.5% de mortes maternas ocorre em adolescentes e jovens.

A desnutrição crónica, que tem sido apontado como um dos principais indicadores de desenvolvimento humano de um país, permanece um problema grave, com 43% de crianças menores de 5 anos que sofrem de desnutrição crónica moderada e 20% que sofrem de desnutrição crónica grave, enquanto 8% de crianças são afectadas pela desnutrição aguda. O acesso à água potável e ao saneamento seguro continua a ser igualmente, um dos maiores desafios que das crianças no país, estimando-se que a higiene precária e a falta de saneamento adequado contribuem em cerca de 90% para todas as mortes que se registam devido a doenças diarreicas nos países em desenvolvimento como Moçambique.

Ao nível da educação, apesar de progressos importantes alcançados neste sector principalmente ao nível do acesso, em 2004 a taxa de escolarização aos 6 anos era de 81%, significando a existência de um número elevado de crianças que permanece fora da escola, o rácio alunos por professor permanecia alto (62 alunos para 1 professor), e a fraca qualidade de ensino manifestava-se pelo baixo número de crianças (6.3%) que conseguiam adquirir as necessárias competências de leitura e cálculo na 3ª classe. Em termos de acesso ao registo civil, os avanços tem sido igualmente lentos, e até 2014, apenas 49% de crianças com menos de 5 anos de idade se encontravam registadas.

¹ Moçambique não ratificou o 3º Protocolo Facultativo à CDC referente aos Procedimentos de Comunicação.

Factores como a pobreza e vulnerabilidade infantil, a fragilidade na oferta e na qualidade dos serviços sociais básicos fundamentais para as crianças, derivada em grande medida das fracas prioridades orçamentais para os sectores sociais essenciais para as crianças, e os factores socioculturais que propiciam más e inadequadas práticas de protecção da criança, constituem alguns dos principais desafios e determinantes da vulnerabilidade das crianças em Moçambique. Mas é importante reconhecer que, em termos gerais, a situação das crianças em Moçambique melhorou na última década, e *“mais crianças estão a sobreviver, a ter seu nascimento registado, a ter acesso a fontes de água e saneamento adequado, a ingressar na escola primária e a ter acesso ao sistema de protecção social”*. Contudo, aspectos como os referidos acima, indicam que muitos direitos das crianças ainda estão longe de ser uma realidade efectiva (UNICEF, 2014).

Numa altura em que o actual cenário político, económico e social do país é de grande crise e também, incógnito, o Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC) chama a atenção para os perigos reais referentes a potenciais recuos nos progressos já alcançados na implementação dos direitos da criança, caso a situação político-militar e a crise económica e financeira que afectam o país, não forem solucionadas a breve trecho.

O presente relatório é o resultado do processo de monitoria à implementação dos direitos da criança em Moçambique, efectuado pelo Fórum da Sociedade Civil para os direitos da Criança (ROSC), no âmbito da sua missão e objectivos institucionais. O objectivo geral do relatório é compreender de que forma o Estado Moçambicano está a assegurar a efectiva materialização dos direitos das crianças no país, através da elaboração e implementação de legislação, políticas e programas para o efeito. O Relatório tem como base a Convenção dos Direitos da Criança (CDC)² e as Recomendações do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 2009³ ao último Relatório Periódico submetido pelo Governo de Moçambique em 2008. Para o efeito, o relatório apresenta 10 capítulos nos quais aborda: (i) Medidas Gerais de Implementação; (ii) Definição de Criança; (iii) Princípios Gerais; (iv) Direitos Cívicos e Políticos; (v) Ambiente Familiar e Cuidados Alternativos; (vi) Saúde Básica e Bem-Estar; (vii) Educação e Lazer; (viii) Medidas Especiais de Protecção; (ix) Ratificação de Instrumentos Internacionais e Regionais de Direitos Humanos; (x) Acompanhamento e Divulgação.

² http://www.rosc.org.mz/index.php/component/docman/doc_view/110-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca

³ http://www.rosc.org.mz/index.php/component/docman/doc_view/111-recomendacoes-do-comite-dos-direitos-da-crianca-2009-mocambique

METODOLOGIA

A metodologia usada na elaboração deste Relatório foi a análise documental, complementada pela auscultação feita às Organizações da Sociedade Civil (OSC) nas províncias de Tete, Zambézia, Nampula e Maputo Cidade, bem como a grupos de crianças dos 12 aos 18 anos de idade nas mesmas províncias. O intervalo temporal em análise compreende o período entre 2010 e 2016. Estas províncias foram seleccionadas tendo em consideração que são nas mesmas onde o ROSC vem realizando desde 2010, as suas acções referentes a implementação dos direitos da criança. Por outro lado, estas províncias, em particular Tete, Zambézia e Nampula, apresentam fracos níveis de desempenho referente a alguns indicadores de desenvolvimento da criança, como a nutrição, mortalidade infantil e casamentos prematuros.

O processo de auscultação envolveu 60 OSC e 52 crianças adolescentes entre os 12 e 18 anos, nas quatro províncias mencionadas. Este processo decorreu em grupos focais de discussão separados, para as OSC e para as crianças adolescentes. Foram usados em cada grupo focal, guiões de orientação e discussão adequados para cada grupo. Na interacção com as crianças, foram respeitados os padrões éticos e de respeito pela protecção da criança.

Os documentos analisados foram constituídos, por um lado, por Leis, Políticas, Planos e Programas do Governo incluindo dados oficiais de Inquéritos Nacionais ao longo do período em análise (para compreender de que forma as acções do Governo se enquadram no quadro previsto pela CDC e o seu grau de implementação) e, por outro lado, por trabalhos académicos e outros relatórios de instituições e organizações nacionais e internacionais (para examinar a eficácia das acções implementadas). Devido à limitação das fontes de informação disponíveis sobre alguns assuntos abrangidos pelo relatório, foram utilizadas também informações retiradas de outras fontes como a Media e relatórios de estudos e análises de Organizações Não Governamentais (ONGs).

A lista de documentos usada como referência neste relatório foi seleccionada tendo como base a sua tipologia (leis, políticas, convenções, incluindo instrumentos nacionais, regionais e internacionais sobre os direitos da criança) e relevância no contexto do relatório. Uma vez identificado e obtido o acesso ao universo de documentos considerados relevantes para a elaboração deste Relatório, estes foram submetidos à análise temática de acordo com as categorias que constituem as “Observações Finais do Comité para os Direitos da Criança: Moçambique”, que compõem os principais capítulos deste Relatório. Cada capítulo é constituído por uma série de secções, e cada secção analisa a implementação da respectiva Recomendação do Comité das Nações Unidas ao Estado Moçambicano (2009) e, em seguida, são apresentadas as constatações do Relatório sobre a implementação da mesma.

Na elaboração do presente Relatório, optou-se por focalizar a atenção apenas aos aspectos críticos relativos à implementação de cada tópico, isto é, destacando os aspectos que não tem tido progressos para a materialização efectiva da CDC no país, na óptica do ROSC. A ausência de informações fiáveis e facilmente acessíveis sobre os aspectos da Convenção abordados neste documento, representou um dos maiores constrangimentos na elaboração do Relatório.

CAPÍTULO I

1. MEDIDAS GERAIS DE IMPLEMENTAÇÃO

A protecção e empoderamento da mulher, da criança e dos grupos vulneráveis merecerão atenção especial de modo a assegurar o desenvolvimento das capacidades básicas das gerações futuras. (Programa Quinquenal do Governo 2015-2019)⁴.

Apesar de existir no país um quadro legal e político favorável à implementação dos direitos das crianças, a pobreza em que continua vivendo praticamente a metade da população do país (46.1%)⁵; a tensão política e militar prevalente; a crise económica e financeira manifestada pela desvalorização galopante da moeda nacional e consequente aumento do custo de vida para as populações, que afecta em grande medida os grupos mais vulneráveis; as dificuldades de acesso e a fraca qualidade dos serviços básicos de saúde, educação e protecção social; a insegurança alimentar e a desnutrição crónica; os elevados índices de casamentos prematuros e gravidezes na adolescência; o impacto do HIV e SIDA entre adolescentes e jovens; e uma visão comum das crianças como objectos e não como sujeitos de direitos; entre outros aspectos, representam obstáculos importantes para a efectiva concretização no país do quadro estabelecido na Convenção dos Direitos das Crianças.

a. Legislação

Dispositivos Legais Internacionais e Nacionais

Moçambique tem realizado avanços importantes na ratificação célere de diversos instrumentos regionais e internacionais de promoção e protecção dos direitos da criança, expressando vontade política e interesse em contribuir para o alcance de objectivos e prioridades comuns assumidos aos níveis regional, continental e internacional. Neste sentido, na área de promoção e protecção dos direitos da criança, o país ratificou e/ou aderiu aos seguintes instrumentos internacionais:

- Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (Resolução nº 19/90 do Conselho de Ministros);
- Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (Resolução nº 20/98 do Conselho de Ministros);
- Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos Relativo aos Direitos da Mulher em África (Resolução nº 28/2005 da Assembleia da República);
- Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Resolução nº 4/93 da Assembleia da República);
- Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (Resolução nº 10/88 da Assembleia da República);
- Convenção Internacional sobre a Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Opcional (Resolução nº 29/2010 e Resolução nº 30 da Assembleia da República);
- Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, de 9/12/2005;
- Protocolo para Prevenir, Suprir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças, suplementando a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Transnacional Organizado, de 20/9/2006;

⁴ Assembleia da República, Resolução nº 12/2015: Aprova o Programa Quinquenal do Governo 2015-2019. Boletim da República, I Série – Número 29, 14 de Abril de 2015.

⁵ Ministério da Economia e Finanças (2016). Pobreza e Bem-estar em Moçambique: Quarta Avaliação Nacional (Inquérito ao Orçamento Familiar - IOF 2014/2015).

- Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos ao Estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, de 17/7/2004;
- Protocolo Opcional à Convenção dos Direitos da Criança sobre a Venda, Prostituição e Pornografia Infantil (da Criança) de 6/3/2004;
- Protocolo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) sobre Género e Objectivos do Desenvolvimento do Milénio.

De acordo com os artigos 17º e 18º da CRM 2004, todos os Instrumentos Legais Internacionais validamente aprovados, ratificados e publicados no Boletim da República são vinculativos ao Estado Moçambicano. Estes instrumentos passam a ter a mesma validade que as leis nacionais aprovadas pela Assembleia da República e todos os instrumentos legais nacionais devem acomodar estas convenções nas áreas que lhes dizem respeito⁶. Na altura da elaboração das Observações Finais do Comité para os Direitos das Crianças sobre Moçambique em 2009, já tinha sido aprovada e ou revista a seguinte legislação relacionada com os direitos das crianças:

- Resolução nº 23/79 de 28 de Dezembro. Declaração dos Direitos da Criança Moçambicana;
- Lei nº 12/2004 de 08 de Dezembro. Código do Registo Civil;
- Lei nº 6/2008 de 09 de Julho. Lei de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas Particularmente Mulheres e Crianças;
- Lei nº 8/2008 de 15 de Julho. Lei da Organização Tutelar de Menores;
- Lei nº 7/2008 de 09 de Julho. Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança;
- Lei nº 23/2007 de 01 de Agosto, que revoga a Lei nº 8/98, de 20 de Julho. Lei do Trabalho;
- Lei nº 4/2007 de 07 de Setembro. Lei de Protecção Social;
- Lei nº 10/2004 de 25 de Agosto. Lei da Família;
- Lei nº 6/99 de 02 de Fevereiro. Regulamento de Acesso de Menores a Recintos Públicos de Diversão Nocturna, Videogramas e Venda e Consumo de Bebidas Alcoólicas e de Tabacos.

Após os últimos comentários do Comité em 2009, foi também aprovada a seguinte legislação:

- Lei nº 29/2009 de 29 de Setembro. Lei sobre a Violência Doméstica;
- Diploma Ministerial nº 277/2010 de 31 de Dezembro. Regulamento dos Infantários e Centros de Acolhimento à Crianças em Situação Difícil;
- Lei nº 35/2014 de 31 de Dezembro. Lei da Revisão do Código Penal.

Apesar da existência de um quadro legal relevante, incluindo uma lei quadro para a promoção e protecção dos direitos das crianças (Lei nº 7/2008) definidora dos princípios gerais no qual toda a legislação e todas as acções relativas às crianças devem assentar, Papadakis (2014), focalizando-se sobretudo nas raparigas, afirma que as medidas legislativas existentes não se mostram suficientes para prevenir e reprimir as situações de violação dos seus direitos. Estas medidas devem ser acompanhadas por outras medidas ligadas à mudança de mentalidade, à intervenção atempada dos serviços sociais em casos de violação dos direitos das crianças e à criação de casas de abrigo para as vítimas, entre outras (Papadakis, 2014). Para tentar preencher as lacunas existentes na legislação, OSC que trabalham na área dos direitos da mulher e criança⁷ avançaram algumas propostas, com especial destaque para as seguintes ligadas à área da criança:

⁶ Por outro lado, a Constituição da República de 2004, actualmente em vigor, veio estabelecer os direitos da criança a protecção, aos cuidados necessários ao seu bem-estar, a livre expressão da sua opinião nos assuntos que lhe dizem respeito, e a obrigatoriedade de se ter sempre em conta o superior interesse da criança, em todos os actos praticados por entidades públicas e privadas.

⁷ Parte destas propostas constam da Carta endereçada por OSC moçambicanas através da Associação Mulher, Lei e Desenvolvimento (MULEIDE), ao Presidente da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e Legalidade da Assembleia da República, com o assunto "Resposta ao Pedido de Colaboração na Reforma Legal", no dia 1 de Julho de 2015, Referência nº 97/MULEIDE/GP/2015.

- **Proposta de sistematização da legislação existente em Códigos:**
 - Reunir toda a legislação nacional e internacional vigente no país e ligada aos direitos das crianças num único instrumento, com intuito de facilitar a sua consulta, interpretação e aplicação. Em particular, um Código sobre os Direitos das Crianças deveria incluir a Lei nº 7/2008 de 09 de Julho; a Lei nº 8/2008 de 15 de Julho; a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (Resolução 19/90 do Conselho de Ministros); a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (Resolução nº 20/98 do Conselho de Ministros), entre outras;
 - Organizar um Código da Família que incorpore todas as leis sobre a família, incluindo a Lei contra a Violência Doméstica e uma possível Lei contra os Casamentos Prematuros ou “uniões forçadas com crianças ou entre crianças”;
 - Organizar um Código do Trabalho que incorpore todas as leis e normas jurídicas que podem ser transformadas em leis com mais ênfase para as normas contra o trabalho infantil.
- **Revisão de aspectos críticos nas leis em vigor:**
 - Rever a Lei da Família, em particular a idade núbil e o registo de nascimentos;
 - Rever a Lei da Violência Doméstica para melhor protecção da vítima e criminalização do agressor;
 - Rever a Lei do Trabalho, repensando a idade mínima para evitar a exploração do trabalho infantil;
 - Rever a Lei de Revisão do Código Penal, no que se refere a idade mínima para o consentimento sexual.
- **Propostas de novas leis e ou regulamentos:**
 - Regulamento da Lei nº 7/2008, de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança;
 - Lei contra o Casamento Prematuro que, tendo em conta a complexidade do fenómeno, criminalize não só os pais e os cônjuges maiores de idade, mas também todos os cúmplices⁸;
 - Código de Conduta para as Confissões Religiosas, para evitar os excessos cometidos por certas confissões religiosas que violam, em particular, os direitos das crianças e das mulheres.
- **Ratificação de tratados e protocolos internacionais:**
 - 3º Protocolo Facultativo à Convenção dos Direitos da Criança, sobre Procedimentos de Comunicação;
 - Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação;
 - Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais;
 - Convenção de Haia de 1993, para garantir a plena protecção das crianças em caso de adopção internacional.

Ainda, no caso de conflito entre a CDC e a legislação nacional, a Convenção continua não prevalecendo, sendo que ambos têm o **mesmo valor**, de acordo com o Artigo 18º, número 2 da CRM (2004):

18.2. As normas de direito internacional têm na ordem jurídica interna o mesmo valor que assumem os actos normativos infraconstitucionais emanados da Assembleia da República e do Governo, consoante a sua respectiva forma de recepção.

De acordo com a legislação e as políticas atinentes às crianças, é possível afirmar que em Moçambique existe uma certa *cultura pró infância*, entendida por Sgritta (1988) como uma coordenação das iniciativas existentes, uma sensibilidade em relação às necessidades específicas das crianças e também uma capacidade de previsão dos efeitos a longo prazo dos actuais modelos de desenvolvimento destinados a influenciar a saúde e o bem-estar das gerações futuras.

Contudo, as informações apresentadas no relatório elaborado por UNICEF (2014) sobre a Situação da Criança em Moçambique demonstram que, no país, ainda há um longo caminho a percorrer para que o conteúdo dos textos legais e dos planos de acção relativos à infância se torne uma realidade efectiva para todas as crianças do

⁸ Entretanto, o Parlamento da SADC aprovou em Junho de 2016 uma Lei Modelo contra o Casamento Prematuro, que servirá de modelo para os países da região da SADC adoptarem as suas próprias leis para prevenir e combater este fenómeno.

país. Papadakis (2014) também confirma que, apesar da existência de um quadro legal relevante sobre os direitos das crianças, subsistem ainda lacunas na própria legislação, nos procedimentos de execução e nos quadros reguladores, assim como na divulgação e na alocação de recursos para que estes direitos se materializem na vida das crianças moçambicanas.

Em 2010, e em seguimento às exigências iniciadas por OSC que actuam na área dos direitos da criança, o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), recomendou ao Ministério da Justiça sobre a necessidade da regulamentação da Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança (Lei nº 07/2008)⁹, contudo esta regulamentação não foi aprovada até hoje. A regulamentação da Lei nº 07/2008 mostra-se fundamental para assegurar que os mecanismos de implementação da mesma sejam instituídos, facilitando a sua implementação efectiva. A falta de regulamentação da Lei nº 07/2008 é de facto, uma das principais lacunas prevaletentes na legislação sobre os direitos da criança no país. Relativamente a este processo, o Comité Africano dos Direitos e Bem Estar da Criança da União Africana (UA), recomendou ao Estado Moçambicano que acelerasse a finalização do processo de regulamentação, “por forma a melhorar a situação das crianças em Moçambique”¹⁰.

Outra lacuna importante presente na legislação e que fragiliza a protecção dos direitos da criança é a definição da idade núbil para o casamento em Moçambique. “A união marital com crianças e que constitui verdadeiro casamento é o celebrado à luz do nº 2 do artigo 30º, da Lei nº 10/2004, de 25 de Agosto (Lei da Família), como excepção a previsão do nº 1, alínea a) do mesmo artigo, segundo o qual a idade núbil para o casamento é 18 anos” (Papadakis e Júlio, 2016). Portanto, esta excepção formal ao casamento de crianças aos 16 anos prevista na Lei da Família, é uma lacuna grave na legislação vigente e que favorece a prática de casamentos prematuros em violação dos direitos da criança, sendo por isso importante a revisão desta Lei para salvaguardar a idade núbil para o casamento em 18 anos sem excepção¹¹.

A questão da fixação da idade núbil em 18 anos para o casamento, remete igualmente ao facto de, na legislação moçambicana, existir várias idades para a mesma criança, ou menor, apesar de a CDC, a Carta Africana para os Direitos e Bem-Estar da Criança e a Lei nº 7/2008 de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, definirem criança como todo o indivíduo entre os 0 e os 18 anos. Alguns exemplos na legislação nacional mostram esta incongruência, como são os casos do artigo 30, nº 2 da Lei da Família já referido; e os artigos 219º (Violação de Menor de 12 Anos), 220º (Actos Sexuais com Menores) e 317º (Incitação de Menores por meios Informáticos) do Código Penal (Lei nº 35/2014 de 31 de Dezembro)¹²; para além do Código Civil que confere a menoridade abaixo dos 21 anos.

“... Porque de acordo com a Lei da Família, uma criança dos seus 16 anos pode se casar... os pais podem passar uma autorização para a criança casar. Mas por outro lado, pessoas menores de 21 anos não podem abrir uma conta bancária. Como é possível que eu possa casar-me ao 16 anos mas só aos 21 posso ter uma conta bancária?” [Fala de uma criança auscultada na província da Zambézia].

Embora não tenha sido arrolada acima como parte da legislação em vigor sobre os direitos da criança, o Despacho Ministerial nº 39/GM/2003 do Ministério da Educação que veda a frequência das aulas no curso diurno, nos níveis elementar, básico e médio do Sistema Nacional de Educação (SNE) de todas alunas que se encontrassem em

⁹ <http://www.unicef.org/mz/proposta-de-regulamento-da-lei-de-promocao-e-proteccao-dos-direitos-da-crianca-e-do-estudo-diagnostico-sobre-a-justica-juvenil/>

¹⁰ Comissão da União Africana (2015).

¹¹ Organizações da Sociedade Civil lideradas pelo ROSC, no âmbito da Coligação para a Eliminação dos Casamentos Prematuros (CECAP), estão a trabalhar com a Assembleia da República através da Comissão dos Assuntos Sociais, Género, Tecnologia e Comunicação Social, para a revisão da Lei da Família e o Livro V da Lei das Sucessões. Por outro lado, importa referir que existe uma grande abertura do Parlamento Moçambicano em rever estes instrumentos, tendo a Presidente da Assembleia da República, Verónica Macamo, afirmado que “o país não pode alcançar um desenvolvimento rápido e sustentável com a existência do fenómeno dos casamentos prematuros”:
<http://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/61665-defende-veronica-macamo-casamentos-prematuros-retardam-desenvolvimento.html>

¹² Nos quais se limita a incidência destes tipos de crime a menores de doze anos (no caso dos artigos 219.o e 317º do CP) e de dezasseis anos (no caso do artigo 220.o do CP), contrariando o princípio da protecção integral da criança estabelecido no artigo 121.º, n.º1 da CRM.

estado de gravidez, levanta igualmente questões sobre a preocupação do Estado em não priorizar a protecção das crianças que ficam grávidas, ao transferi-las para o curso nocturno. É importante porém frisar que o Ministério da Educação tem fortalecido medidas contra os professores e outro pessoal da educação que engravidam alunas ou as abusam sexualmente, através da instauração de medidas mais gravosas como é o caso da Instrução Ministerial nº 5/2016¹³. No entanto, é importante e urgente que o Despacho nº 39/GM/2003 seja revogado, eliminando a vedação de frequência das aulas no curso diurno, por parte das raparigas grávidas, uma vez que este dispositivo constitui uma violação aos direitos destas crianças, expondo-as a um elevado nível de vulnerabilidade à violência ao serem forçadas a estudar no curso nocturno.

Políticas Nacionais de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança

Para a materialização dos instrumentos internacionais e nacionais acima referidos, o Governo elaborou, aprovou, implementou e está a implementar estratégias, programas e planos que integram acções de promoção e protecção dos direitos da criança. Um dos principais planos governamentais que integrou as acções para a criança foi o Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) I e II e o Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 – Planos de Acção para a Redução da Pobreza de médio prazo que visavam promover o crescimento económico e a redução da pobreza e vulnerabilidade no país. Outros principais documentos de política, aprovados e implementados e ou em implementação, incluindo mecanismos multisectoriais de supervisão e coordenação, são os seguintes:

- Programa Quinquenal do Governo (PQG);
- Plano Económico e Social (PES);
- Plano Nacional de Acção para a Criança – PNAC I (2006-11) e PNAC II (2013-19);
- Plano de Acção para as Crianças Órfãs e Vulneráveis (PACOV) – paralelo ao PNAC I e integrado no PNAC II;
- Estratégia de Acção Social (1988);
- Plano Nacional para a Deficiência (2013/19);
- Política Nacional de Educação;
- Plano Estratégico Nacional para o Combate do HIV/SIDA;
- Plano Nacional para o Avanço da Mulher;
- Políticas Sectoriais que integram acções em prol da criança;
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança (2009)¹⁴;
- Comissão Nacional dos Direitos Humanos (CNDH);
- Política Nacional de Saúde Sexual e Reprodutiva;
- Estratégia de Desenvolvimento Integrado da Primeira Infância (DICIPE);
- Estratégia Nacional de Prevenção e Combate aos Casamentos Prematuros (2016-2019);
- Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB) 2016-2024;
- Estratégia de Género do Sector da Educação e Desenvolvimento Humano 2016-2020;
- Regulamento sobre Cuidados Alternativos.

Para além do quadro político e legal acima mencionado, outra legislação e políticas sectoriais são encontradas ao nível de sectores como a Educação, Saúde, Acção Social, Água e Saneamento, Justiça, Interior, Agricultura, Juventude e Desportos, que encontram no Plano Nacional de Acção para a Criança (PNAC II) 2012-2019, o seu principal elo de coordenação e implementação.

¹³ Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, Gabinete do Ministro. Instrução Ministerial nº 5/2016, de 27 de Abril.

¹⁴ Entretanto revogado e criado o Conselho Nacional de Acção Social.

A implementação tanto do quadro legal como dos diferentes instrumentos de políticas mencionadas, ainda constitui um desafio para assegurar respostas adequadas e efectivas aos direitos da criança no país. Aspectos relacionados com a coordenação multisectorial, a monitoria e recolha de dados, a mobilização e alocação de recursos domésticos, a cooperação com a sociedade civil e a divulgação e partilha de informação, são alguns dos principais desafios relativos à implementação do quadro legal e político vigente.

b. Coordenação

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança (CNAC) ora extinto e integrado no recém-criado Conselho Nacional de Acção Social (CNAS)¹⁵, continua representando o principal organismo de coordenação para a implementação dos direitos das crianças. De acordo com o recomendado pelo Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança, o Plano Nacional de Acção para a Criança (PNAC) II identifica a necessidade de *“capacitar o CNAC em recursos humanos, materiais e financeiros para que cumpra com eficácia o seu papel de monitoria e avaliação e divulgação da informação relativa a implementação do PNAC II.”* Contudo, o papel do CNAC em assegurar este propósito foi incipiente enquanto o Órgão esteve em mandato, na medida em que o seu funcionamento não foi regular para além de ter tido sérias dificuldades em assegurar recursos humanos, materiais e financeiros para a sua operacionalização.

Relativamente ao próprio funcionamento do CNAC, a Sociedade Civil e o ROSC em particular, levantaram por várias ocasiões questionamentos públicos sobre o seu real funcionamento e utilidade: de que forma o CNAC poderia funcionar como *“um organismo multisectorial de alto nível e independente”*, como recomendado pelo Comité, sendo presidido pelo Ministro que tutela a área da Criança, no caso a Acção Social? Que autonomia poderia ter este Ministro para identificar e exigir dos seus pares de outros sectores, como a Educação e Saúde por exemplo, compromisso na implementação da CDC? Espera-se portanto, que com a criação do CNAS, que será presidido ao nível do Primeiro-Ministro, seja possível ter de facto um organismo de alto nível que, embora seja independente dos sectores mas não do Governo, possa assegurar o seu papel de coordenação multisectorial, supervisão e monitoria da implementação dos direitos da criança.

Em relação ao papel do recém-criado Ministério de Género, Criança e Acção Social (MGCAS), o Decreto Presidencial nº 9/2015 indica que este *“tem como uma das suas atribuições principais: promoção, protecção e materialização dos direitos da criança, visando o seu desenvolvimento integral.”* Espera-se que este Ministério venha dar maior relevância aos assuntos ligados às crianças em relação ao anterior Ministério da Mulher e Acção Social (MMAS), tendo em conta que, no Plano Estratégico do então MMAS 2011-2015, as crianças apareciam como um dos três grupos alvo da acção social, junto com as pessoas idosas e as pessoas com deficiência, tendo sido vistas mais como um aspecto de intervenção transversal e não específico.

Relativamente ao financiamento do MMAS por exemplo, os dados de UNICEF (2014a) indicam, no período de 2008 a 2014, que o peso na despesa total das despesas para a protecção social – MMAS e Instituto Nacional de Acção Social (INAS), subiu de 0,9 a 1,4%. Tendo em conta que este investimento não beneficia apenas as crianças, mas sim todos os grupos considerados vulneráveis (mulheres, idosos e pessoas com deficiência), considera-se que o investimento neste sector é ainda escasso¹⁶.

c. Plano Nacional de Acção

O segundo Plano Nacional de Acção para a Criança 2013-2019 (PNAC II) integra os anteriores Planos Nacionais de Acção para a Criança (PNAC) e para as Crianças Órfãs e Vulneráveis (PACOV), contudo, rubricas orçamentais específicas não parecem estar claramente identificadas no âmbito do documento. O documento é dividido em áreas de intervenção e, para cada área, são apresentados objectivos e, em alguns casos (principalmente na saúde e na educação), metas

¹⁵ Criado por Decreto nº 38/2015 de 31 de Dezembro. O CNAS é o órgão de coordenação e consulta intersectorial com objectivo de impulsionar a implementação de políticas e programas aprovados pelo Governo na área da criança, acção social e segurança social básica no país. O CNAS visa ainda simplificar a abordagem e acompanhamento das acções desenvolvidas nas áreas da criança, pessoa idosa, bem como pessoas com deficiência.

¹⁶ Este aspecto será desenvolvido na componente sobre alocação de recursos que é desenvolvida mais a frente neste relatório.

concretas a alcançar e facilmente verificáveis (ex: Reduzir o Baixo Peso à Nascimento para 4% em 2015). Contudo, outros objectivos (como o caso da participação) são apresentados de uma forma mais vaga e, portanto, difícil de monitorar, indicando apenas as acções a serem realizadas e não as metas a serem alcançadas (ex: “*Objectivo específico: Promover e facilitar o respeito pelas opiniões das crianças e sua participação em todos os assuntos que lhes digam respeito. Acções: Estimular a participação das crianças nos conselhos, clubes de escola, comités comunitários, nos meios de comunicação social e outros mecanismos, etc.*”). Considera-se que o documento poderia ser reformulado de forma a apresentar metas e/ou indicadores verificáveis para todos os objectivos específicos. Mas importa enfatizar que a falta de uma linha de base para este Plano faz com que apenas seja possível comparar os resultados obtidos pela implementação do plano tendo como base os anos subsequentes à adopção das referidas metas.

Em relação aos mecanismos de avaliação e monitoria, o PNAC II prevê o papel de liderança do CNAC “*no desenvolvimento e gestão de um sistema para avaliar o desempenho e o impacto (monitoria e avaliação) do PNACII*”, com o intuito de assegurar que “*os dados sejam recolhidos de forma sistemática, regular e oportuna; que exista uma base para avaliar o progresso do PNAC II em melhorar o bem-estar das crianças e alcançar os seus direitos e que o planeamento anual seja facilitado através de comunicação atempada e útil*”. O mesmo documento indica também os relatórios anuais e duas avaliações de meio-termo (2015 e 2017) e uma final em 2020 como principais subprodutos deste sistema.

No entanto, este Relatório não conseguiu identificar informação publicada referente aos relatórios anuais sobre a implementação do PNAC II relativos aos anos 2013, 2014 e 2015, assim como o relatório da avaliação de meio-termo, que estava prevista para 2015¹⁷. Aliás, este tem sido um dos grandes constrangimentos do processo de monitoria desenvolvido pelo ROSC – o facto de não existir informação disponível e publicada por parte do MGCAS referente a implementação do PNAC II.

d. Monitoria Independente

As mesmas dúvidas em relação à efectiva independência do ora extinto CNAC podem ser também levantadas para a Comissão Nacional de Direitos Humanos (CNDH)¹⁸. Esta preocupação está ligada à própria constituição da Comissão (11 membros, sendo quatro indicados pelo Governo, três eleitos pela Sociedade Civil, um indicado pela Ordem dos Advogados de Moçambique e outros três seleccionados pela Assembleia da República com base no princípio da proporcionalidade parlamentar, e é bem expressa pelas palavras de Ismael Mussá:

Deste modo, ao criar-se uma instituição que assume a dianteira na defesa, promoção e divulgação dos direitos Humanos que se pretende que seja independente do Governo e que, de certa forma, fiscalize a actuação do executivo na área dos Direitos Humanos, não tem sentido que este mesmo Governo indique quatro dos onze membros que compõem este órgão. Como se isso não bastasse, ainda temos a Assembleia da República a indicar três membros que, por força do princípio da proporcionalidade parlamentar, dois pertencem ao partido político no poder. Deste modo, na prática, dos onze membros que compõem a CNDH, seis pertencem a força partidária que lidera o Governo. Será que podemos aqui falar, de facto, em independência desta instituição?¹⁹

Entre os principais desafios que esta instituição enfrentou no seu estabelecimento, destacam-se a demora na criação de condições para o seu funcionamento (atribuição tardia de uma sede e de recursos materiais e humanos)²⁰, a representação da Comissão em todo o país, para garantir a todo o cidadão moçambicano o acesso e a possibilidade de apresentar queixa em caso de violação dos seus direitos e a falta de poder jurisdicional²¹. Outro grande desafio para assegurar o funcionamento pleno deste importante Órgão é o facto de, dos 11 Comissários que compõem a CNDH, apenas o seu Presidente, é que exerce funções a tempo inteiro.

¹⁷ O ROSC soube de fonte do MGCAS que o Relatório de Avaliação de Meio-termo foi já concluído e aguarda aprovação do Conselho de Ministros para ser publicado.

¹⁸ Criada pela Lei nº 33/2009 de 22 de Dezembro.

¹⁹ <http://ismaelmussa.blogspot.com/2012/09/comissao-nacional-dos-direitos-humanos.html>

²⁰ <http://ismaelmussa.blogspot.com/2012/09/comissao-nacional-dos-direitos-humanos.html>

<http://www.verdade.co.mz/destaques/democracia/40147-mocambique-ainda-tem-muitos-desafios-na-area-dos-direitos-humanos>

²¹ <http://www.rosc.org.mz/index.php/noticias/item/160-criada-a-um-ano-comiss%C3%A3o-nacional-de-direitos-humanos-marca-passos>

No processo de elaboração deste Relatório, não foi encontrada informação sobre os mecanismos estabelecidos pela CNDH onde o cidadão possa encontrar informações básicas sobre o seu funcionamento e sobre as formas de entrar em contacto com a própria Comissão para apresentar as suas preocupações. Não foram encontradas igualmente, informações sobre a existência de procedimentos de denúncia específicos para as crianças assim como sobre dados consolidados sobre o número de casos atendidos pela CNDH até 2016 e, em particular, o eventual número de casos envolvendo crianças, apesar de o ROSC ter tido acesso a informações que revelam o atendimento de alguns casos por parte da CNDH. Contudo, OSC²² iniciaram, em 2014, um diálogo com a CNDH no sentido de influenciar a criação, dentro desta Comissão, de uma Secção específica para receber e tratar casos relacionados com a violação dos direitos da criança. Torna-se importante operacionalizar esta intenção, através da criação da referida Secção e dotá-la de todos os meios necessários para o seu funcionamento pleno.

Torna-se igualmente importante, que o Estado Moçambicano ratifique o 3º Protocolo Opcional à CDC sobre Procedimentos de Comunicação²³ adoptado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Dezembro de 2011. Este Protocolo foi aprovado para permitir que as crianças tenham acesso a justiça na arena internacional caso os mecanismos e ou instituições internas falhem no seu papel de proteger as crianças contra toda e qualquer forma de violência. Embora a ratificação do 3º Protocolo Opcional seja uma opção dos Estados-parte, para o ROSC, é importante que o país avance com a ratificação assegurando que todas as crianças em Moçambique, vítimas de violência contra os seus direitos, não encontrando respostas por parte das instituições e mecanismos internos responsáveis, possam recorrer a justiça internacional para a resolução dos seus problemas. Neste quadro, o papel da CNDH seria fundamental na advocacia para a ratificação deste Protocolo.

e. Alocação de Recursos

O país beneficiou na última década, de um ambiente macroeconómico favorável para permitir progressos mais rápidos na área da criança, com níveis impressionantes de crescimento económico a uma média de 7.5% ao ano até 2014 sensivelmente, que trouxeram perspectivas encorajadoras para o fortalecimento de um ambiente mais favorável para a implementação dos direitos da criança. No entanto, o financiamento público através do Orçamento do Estado aos sectores sociais chave para a criança como Educação, Saúde, Água e Acção Social por exemplo, não foram consistentes com este crescimento da economia, factor que não contribuiu para o alcance de progressos significativos nestes sectores.

No Orçamento do Estado (OE) Moçambicano, os classificadores orçamentais não permitem um rastreio fidedigno do orçamento que contribui para financiar áreas que impactam directamente no desenvolvimento e bem estar da criança, não sendo por isso possível avaliar a atribuição e utilização de recursos destinados às crianças no OE. Neste caso, a monitoria e rastreamento da alocação de recursos ao OE pode ser feito contudo, por meio das alocações orçamentais feitas aos sectores sociais responsáveis pela implementação dos direitos da criança, como são os casos da Educação, Saúde, Acção (Protecção) Social, Justiça, Água e Saneamento, Agricultura e Segurança Alimentar, e outros. Mesmo desta forma, não é possível visualizar a atribuição e utilização dos recursos para as crianças porque, o orçamento responde aos sectores e programas do Governo e não a determinados grupos sociais como crianças ou mulheres, por exemplo. Portanto, uma forma para se saber como o Estado Moçambicano, através do OE, prioriza as crianças, é através da análise ao orçamento alocado aos sectores sociais acima referidos, que mesmo assim, dá apenas uma aproximação à realidade que sempre dependerá do critério da definição das áreas e programas cuja implementação, pode contribuir para o bem-estar da criança.

Este é um processo que a Sociedade Civil, em particular o ROSC em parceria com o UNICEF e no âmbito do Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO), vem desenvolvendo desde 2010 sensivelmente, na análise e influência política das decisões que são tomadas pelo Governo concernentes à alocação do orçamento aos sectores sociais responsáveis pela criança. Importa referir que com os níveis de crescimento económico que Moçambique alcançou nos últimos

²² O ROSC e a Rede da Criança, com o apoio da Save the Children e Plan International, realizaram em Outubro de 2014, um Seminário de Advocacia com os Comissários da CNDH, envolvendo instituições congéneres do Malawi e Zambia, em que uma das recomendações do encontro foi a necessidade de se criar uma Secção para a Criança dentro da CNDH.

²³ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A/RES/66/138&Lang=en

dez anos, esperava-se igualmente um incremento correspondente da despesa pública para os sectores sociais responsáveis pela criança com especial destaque para a Saúde, Educação, Protecção Social e Água e Saneamento.

No entanto, e segundo Francisco, e no que tange a capacidade do Estado em captar receitas internas para financiar o OE, *“a evolução na capacidade de colecta não é ainda acompanhada pela melhoria na alocação no nível descentralizado tendo em conta factores de peso que influenciam a redução da pobreza, o que perpetua de certa forma a iniquidade na alocação de recursos”*²⁴, reforçando ainda que *“[...] entre 2008 e 2013, as tendências de financiamento [...] não foram consistentes com os níveis de crescimento que se esperavam no investimento nestes mesmos sectores, considerando os níveis de crescimento económico que o país estava a atravessar neste período”* (Francisco, 2016). Este facto acabou afectando negativamente a robustez destes sectores para responderem às necessidades dos grupos mais vulneráveis da população, incluindo as crianças, com impactos na fraca melhoria da quantidade e qualidade dos serviços sociais básicos e conseqüentemente, na redução da pobreza²⁵.

Os dados de UNICEF (2014a) indicam que, entre 2008 e 2012, houve uma tendência para a redução do peso percentual das despesas na área social, que mais afectam os direitos das crianças, no total da despesa pública. Em particular, *“os sectores da educação, saúde, água e saneamento e protecção social absorveram 35% do total da despesa pública (excluindo o serviço da dívida) em 2012, comparativamente com 39% em 2008”* (UNICEF, 2014a). Entretanto, segundo o Informe Orçamental de 2015, o peso dos recursos alocados ao sector da Acção Social, tem nos últimos 3 anos, apresentando uma tendência crescente, representando 1.98% do OE em 2015 contra 1.64% em 2014 (0.75% do PIB em 2015 contra 0.74% do PIB em 2014) (UNICEF, 2015a).

Em relação à corrupção, um relatório encomendado pelo então Ministério de Planificação e Desenvolvimento, indicava que ainda existem vários aspectos a serem melhorados para que a legislação anti-corrupção se torne efectiva e alinhada com as normas internacionais (ACS, 2009). Relativamente a este aspecto, segundo uma informação divulgada pelo Centro de Integridade Pública (CIP), alguns Parceiros de Apoio Programático (PAP) – Dinamarca, Noruega, Holanda, Alemanha e Bélgica, saíram do G19 devido à *“não implementação efectiva do “Pacote Legislativo Anti-Corrupção” e a não adopção e aplicação de medidas administrativas para controlar o fenómeno da corrupção ao nível do sector público”*²⁶. Com a actual crise económica e financeira prevalecente em Moçambique, é esperado que os níveis de financiamento público através do OE aos sectores sociais, não seja capaz de fazer face às necessidades destes sectores para responderem às prioridades relativas à criança. Como referiu Francisco (2016),

“O retraimento do investimento interno e externo na economia, com potenciais consequências para o desenvolvimento do sector educativo e de outros sectores importantes da sociedade, pode inverter a tendência do contínuo crescimento económico que o país vinha tendo nos últimos anos, com impacto negativo significativo na melhoria do bem-estar da população e das crianças em particular. A crise económica e financeira que o país está a atravessar actualmente, agravada pelo peso da dívida pública que atingiu o limite da sua sustentabilidade, tem o potencial de impactar igualmente, sobre a capacidade do Estado em assegurar investimentos internos e externos para financiar o sector educativo e outros sectores sociais chave para o desenvolvimento humano nos próximos anos”.

Esta é uma realidade que o país já vive, em que começam já a ser visíveis os impactos nefastos da crise económica e financeira na capacidade do Estado em prover serviços sociais básicos de qualidade mínima aos seus cidadãos, com implicações severas na sobrevivência e desenvolvimento das crianças.

f. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

Relativamente à cooperação internacional para o desenvolvimento, UNICEF (2014a) aponta para a existência de significativas dificuldades metodológicas para identificar as tendências de financiamento dos doadores uma vez que, embora exista uma progressiva integração destes recursos no OE e/ou nos fundos comuns dos diferentes sectores como Educação e Saúde, uma parte importante dos financiamentos da cooperação internacional

²⁴ http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/geral/artigos_cientificos_imprensa/orcamento.pdf

²⁵ Segundo o MEF (2016), a pobreza em Moçambique reduziu de 51.7% em 2008 para 46.1% em 2014/15. Contudo, os níveis de pobreza aumentaram de forma alarmante na região Norte do país, de 45.1% em 2008 para 55.1% em 2014/15.

²⁶ <http://www.cip.org.mz/article.asp?lang=&sub=crp&docno=401>

tem como base os projectos, portanto, encontra-se fora do sistema de gestão das finanças públicas. Segundo De Renzio (2011, *apud* UNICEF, 2014), a forte dependência da ajuda externa faz com que a prestação de contas perante os doadores seja mais formalizada do que perante o Parlamento e os cidadãos. Por outro lado, apesar de estar a reduzir, a dependência dos doadores continua grande, em especial nas áreas da Saúde e HIV e SIDA, e Água e Saneamento. Na área da Saúde por exemplo, a redução desta dependência tem sido notória, onde os recursos internos aumentaram de 45% em 2009 para 70% em 2015, (UNICEF, 2015a).

Contudo, devido às questões relacionadas com a gestão da dívida pública, em que o Governo ocultou informação relevante relativamente às dívidas que contraiu em favor de algumas empresas, que fez emergir o “caso das dívidas escondidas” descobertas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), *“os principais parceiros financeiros de Moçambique entre os quais o FMI, BM, G14²⁷, este último o grupo de doadores que concedem Apoio Directo ao Orçamento do Estado, suspenderam o apoio financeiro ao país, até que o Governo Moçambicano esclareça os contornos em que a actual dívida foi contraída”* (Francisco, 2016). Isto quer dizer que o apoio directo externo ao orçamento foi suspenso²⁸, estando sendo direccionado algum apoio, no âmbito da cooperação internacional, através de projectos bilaterais que cobrem áreas como o combate a malária, a vacinação, a prevenção do HIV e SIDA e outras. Contudo, este tipo de ajuda está a mostrar-se insuficiente para fazer face à capacidade do Estado para assegurar bens e serviços sociais básicos mínimos à população e às crianças em particular.

Portanto, recomenda-se que o Governo Moçambicano adopte todas as medidas e estratégias ao seu alcance para retomar a confiança dos principais parceiros e doadores de Moçambique, que incluem a clarificação a breve trecho da situação da dívida pública e da reforma do sistema de gestão de finanças públicas, principalmente no actual cenário em que vai se tornando mais evidente, a elevada dependência do país em relação a cooperação internacional.

g. Os direitos das crianças e o sector empresarial

Nesta componente, o país necessita de dar passos mais arrojados no sentido de o investimento privado estrangeiro, investir igualmente em benefício das comunidades, em particular das crianças, onde os investimentos são realizados. Reforçar a legislação e assegurar a sua implementação rigorosa é fundamental para que o investimento privado estrangeiro e nacional esteja atento e seja sensível aos direitos das crianças e das mulheres.

Existe portanto, a necessidade de uma maior regulamentação para garantir que a atribuição de terras a empresas privadas e os consequentes processos de reassentamento, assim como as actividades realizadas por estas empresas tenham em conta o interesse superior da criança e não apenas os interesses económicos de outros actores. É importante também garantir que as actividades de responsabilidade social das empresas tenham um impacto efectivo e sustentável na vida da população local e, em particular, das crianças.

Para este efeito, o Governo aprovou, através da Resolução nº 21/2014 de 16 de Maio, a Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva e Recursos Minerais, a qual prevê, no âmbito do investimento social e acordos de desenvolvimento local que o investimento feito pelas empresas deve incluir *“os meios através dos quais os interesses das mulheres, jovens, crianças, idosos e outros grupos da comunidade estarão representados nos processos decisórios”*. Contudo, o grande desafio é assegurar que estes aspectos são seguidos e implementados em rigor pelas empresas, salvaguardando aquilo que são os interesses das comunidades e destes grupos em particular. Finalmente, é importante que seja aprovada pela Assembleia da República uma Lei das Mais-Valias para garantir que os ganhos do sector mineiro sejam gastos em benefício da população.

h. Recolha de dados

Ainda não existe um sistema de recolhas de dados específicos sobre as crianças, devido às dificuldades metodológicas e aos custos que um sistema dessa natureza implica. O Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS)

²⁷ Banco Mundial (BM); Grupo de Parceiros (Países Doadores) que concedem Ajuda Directa ao Orçamento (G14).

²⁸ Os Parceiros de Apoio Programático condicionam a retoma do apoio financeiro à clarificação da questão da dívida e à reforma do sistema de gestão de finanças públicas em Moçambique.

que representa um dos principais instrumentos de recolha de dados acerca da população moçambicana, envolve mulheres de 15 a 49 e homens de 15 a 64 anos de idade, excluindo portanto, grande parte do grupo geracional das crianças. Contudo, através do mesmo inquérito, é possível ter acesso a algumas informações em áreas de impacto para os direitos da criança.

Mesmo ao nível das instituições do Governo e das universidades públicas, não resultam existir centros de pesquisas especializados para a recolha regular e sistemática de dados qualitativos e quantitativos sobre as crianças e os seus direitos. Portanto, a maior parte das políticas e dos programas relativos aos direitos das crianças são elaboradas com base em trabalhos de consultorias realizados *“ad hoc”*, com limitações sérias de tempo e de recursos, sendo os resultados obtidos influenciados pelos termos de referência elaborados pelo comitente. Apesar de o PNAC II prever a *“realização de estudos antropológicos sobre uniões forçadas, ritos de iniciação e outras práticas no âmbito da protecção da criança”*, não oferece informações concretas sobre o número, a abrangência e o financiamento destes estudos, entre outros elementos. As próprias Organizações da Sociedade Civil (OSC) referem a necessidade de ter acesso a mais conhecimentos e evidências científicas concretas para suportar as suas acções²⁹.

Portanto, as principais fontes de informação sobre a criança existentes e fiáveis, são aquelas fornecidas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), que para além do IDS, procura trazer informação estatística sobre a criança através dos Inquéritos aos Orçamentos Familiares (IOF) e, em 2008, trouxe através do Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS). Neste tipo de inquéritos administrados pelo INE, alguns aspectos relativos aos direitos da criança, como por exemplo a violência, não são ainda completamente captados, sendo importante por isso, que se conduza um inquérito específico sobre a violência contra a criança³⁰. Por outro lado, os dados estatísticos (administrativos) produzidos pelas instituições do Estado/Governo, tem a vantagem de trazer numa base mais regular e periódica (semestral e anual), informação específica sobre cada sector, por exemplo, ao nível da educação, saúde, atendimento a casos de violência, etc., mas os mesmos ainda encaram problemas de consistência devido a fragilidades nos sistemas de monitoria e avaliação. Até ao momento, os relatórios mais abrangentes sobre a situação das crianças em Moçambique, que procuraram recolher e sistematizar a informação oriunda de várias fontes, tendo como principal base de informação os dados estatísticos produzidos pelo INE, foram elaborados pelo UNICEF, nomeadamente: *“Pobreza Infantil e Disparidades em Moçambique 2010 e a Situação das Crianças em Moçambique 2014”*.

i. Difusão, formação e sensibilização

A divulgação dos direitos das crianças é indicada no Objectivo Estratégico 5 do Programa Quinquenal do Governo (PQG) de Moçambique 2015-2019: *“Promover a divulgação dos direitos da mulher, criança, pessoa idosa e pessoa com deficiência”*. Contudo, vários estudos elaborados por estudantes da Universidade Eduardo Mondlane (UEM) em diferentes províncias e distritos do país e junto de diferentes actores indicam que os conhecimentos e a aplicação universal dos direitos das crianças no país está ainda longe de ser uma realidade.

A título de exemplo, Chirindza (2015) indica que as crianças interpeladas no distrito de Sanga, em Niassa, a apenas 60 km da sede distrital, nunca ouviram falar de direitos das crianças e não sabem quais são, não existindo naquela localidade nenhuma associação, actividade ou programa de rádio que trabalhe na divulgação destes direitos. No estudo de Mondle (2015), os membros dos Comitês de Protecção da Crianças em Ngauma e Metarica, ainda em Niassa, referem ter conhecimento de que as crianças têm direitos (por exemplo, saúde, educação, etc.), mas não conhecem nenhuma lei que consagre estes direitos. Em outros casos, como no estudo de Chirindza (2014), os professores de uma escola primária do distrito de Manhiça, na Província de Maputo, afirmam ter conhecimento que não se pode bater nas crianças mas não consideram possível ou relevante aplicar este conhecimento na sua prática profissional.

²⁹ Reunião da Coligação contra os Casamentos Prematuros (CECAP), 13 de Novembro de 2015.

³⁰ O ROSC tem informação, a partir do Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS), que está em curso a preparação, por parte de um grupo técnico liderado pelo MGCAS e com assessoria do Centro de Controle e Prevenção de Doenças (CDC) do Governo Americano e do UNICEF, com participação do INE, a possível administração deste importante inquérito (internacionalmente conhecido como *VAC Survey – Survey on Violence Against Children*) que poderá trazer dados fiáveis e consistentes sobre a prevalência da violência contra a criança em Moçambique.

Contudo, embora conteúdos sobre direitos da criança sejam abordados em currículos de formação de professores e educadores de infância, pessoal de saúde, assistentes sociais e pessoal de instituições de acolhimento de crianças, incluindo ao nível do Ensino Primário e Secundário, esta abordagem e inclusão nos currículos deveria ser mais concreta e específica, e não de forma transversal e opcional, como ocorre actualmente, por exemplo ao nível do Ensino Primário. Portanto, assegurar a inclusão no currículo do Ensino Primário e Secundário de uma disciplina sobre Direitos da Criança, como forma de fortalecer a aprendizagem e conhecimento das crianças sobre os seus direitos de cidadania, seria importante para massificar o conhecimento sobre os direitos da criança. Tornar as crianças como parte do processo de mudança de atitudes, comportamentos e de todo um conjunto de normas sociais que não contribuem para a protecção dos seus direitos, é dar oportunidades para elas próprias poderem participar em processos e mecanismos de decisão importantes para elas. Transformar e tornar as crianças como participantes activas neste processo de mudança é uma forma de assegurar a protecção dos seus próprios direitos e deveres.

Em relação às campanhas e as actividades de sensibilização, nota-se um esforço das organizações governamentais e não-governamentais, assim como dos doadores internacionais³¹. Contudo, nota-se que estas actividades têm sido realizadas de forma pontual por diferentes organizações junto de diferentes grupos sociais (exemplo, médicos tradicionais, matronas dos ritos de iniciação, polícias, etc.) e sobre diferentes aspectos (exemplo, crianças com deficiência, casamentos prematuros, gravidez precoce, etc.), carecendo de um plano sistemático que garanta que toda a população do país seja alcançada. A título de exemplo, podemos referir a “Campanha ProPaíto”, uma campanha de comunicação e sensibilização comunitária para a protecção dos direitos da criança, realizada pela Save The Children, em coordenação com o MMAS e em parceria com várias ONGs. Esta campanha foi realizada apenas em oito províncias do país em um determinado período de tempo.

Finalmente, no que se refere à colaboração com os *media*, pode-se referir a existência de diferentes programas, tais como os programa de rádio e televisão “de criança para criança”, assim como da radionovela da Rádio Moçambique (RM) de educação-entretenimento de longa duração sobre saúde materno-infantil, nutrição, prevenção do HIV, educação e protecção da criança³². Contudo, segundo UNICEF (2014, p.73), “a imprensa audiovisual e escrita desempenha um papel restrito na divulgação de informação e na educação da população e como fórum de debate, em parte devido ao escasso acesso da população (sobretudo nas zonas rurais) aos meios de comunicação social, mas também por limitações nas suas próprias capacidades.”³³

j. Cooperação com a Sociedade Civil

A participação e influência da Sociedade Civil nas decisões públicas relativas a criança, melhorou de forma significativa nos últimos anos. Nesta área, é onde se tem notado com relativa expressividade a participação e influência da Sociedade Civil, embora esta se tem destacado em algumas áreas específicas como a educação, protecção, nutrição e análise do orçamento público, por exemplo.

Contudo, e segundo UNICEF (2014), as OSC não possuem uma ampla base social, resultando assim fraco o seu papel “em termos de alcance, profundidade e diversidade de participação dos cidadãos” e sendo que a maioria acaba funcionando como canal de prestação de serviços para os doadores, embora vem surgindo OSC com capacidade para questionar e influenciar processos de decisão que tem a ver com a implementação dos direitos da criança.

Importa referir contudo que, neste âmbito, no período entre 2010 e 2016, foi evidente o crescimento da capacidade da Sociedade Civil em questionar, pressionar e influenciar os tomadores de decisões em matérias relacionadas com a implementação dos direitos da criança. Para o efeito, as OSC desenvolvem relações com as instituições do Estado e do Governo, procurando abertura nestas para colocação das suas demandas. Contudo, segundo Francisco (2015):

“Em geral, as OSC usam o diálogo com os Parlamentares para influenciar o processo de tomada de decisão ao

³¹ Contudo, é importante que sejam adoptados pelas próprias organizações implementadoras, sistemas de avaliação do impacto das principais campanhas implementadas e sempre que possível, identificando e compartilhando as lições aprendidas.

³² <http://www.unicef.org/mz/lancada-radionovela-ouro-negro/>

³³ UNICEF (2014)

nível do Governo, em matérias que por competência, devem ser aprovadas por este órgão. Um exemplo concreto deste facto é o Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO), uma plataforma que junta OSC com interesse na área de monitoria de políticas públicas com enfoque para a gestão de finanças públicas, que numa base regular, senta com a Comissão Especializada do Parlamento nesta área – a Comissão do Plano e Orçamento (CPO), com a qual discute e influencia a tomada de decisão sobre a gestão de finanças públicas no país.”

Portanto, as OSC que trabalham na área dos direitos da criança e que são parte do FMO, influenciam processos de decisão sobre a alocação do orçamento público para sectores sociais essenciais para as crianças, como saúde, educação, protecção social ou água e saneamento. Mas a cooperação com a Sociedade Civil é também realizada ao nível dos sectores governamentais, embora o nível de abertura e engajamento por parte do Governo varie de sector para sector. A criação de mecanismos de cooperação, diálogo e monitoria mais regulares e eficazes entre o Estado/Governo e a Sociedade Civil, incluindo organizações de crianças, é uma necessidade importante para fortalecer não apenas, as relações Estado/Governo e Sociedade Civil na área dos direitos da criança, mas também para tornar mais eficaz a implementação dos direitos da criança no país.

CAPÍTULO II

2. DEFINIÇÃO DE CRIANÇA

A definição legal de criança na Constituição da República de Moçambique (CRM) de 2004, na Lei da Família e na Lei de Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças, corresponde com a definição estabelecida na CDC. Contudo, foram encontradas incongruências nas seguintes leis, como já foi referido no Capítulo 1 deste Relatório na componente sobre Legislação:

- No Código Penal, artigo 46º, são inimputáveis os menores de 16 anos (inimputabilidade absoluta) e os maiores de 16 anos e menores de 21 anos, que tiverem procedido sem discernimento (inimputabilidade relativa);
- No Código Penal artigo 219º, é considerado crime público apenas a Violação de Menor de 12 anos, enquanto *“o crime de violação de menor deveria reflectir a definição de criança patente na lei moçambicana, passando a ser “violação de menor de 18 anos”*³⁴
- No Código Penal, artigo 223º, *“é prevista que nos crimes de atentado ao pudor e violação (com algumas excepções, como quando a vítima for menor de 16 anos), os procedimentos criminais tenham lugar após denúncia prévia do ofendido ou do seu responsável, salvo nalgumas circunstâncias. [...], os pais, tutores e outros responsáveis pelos menores nem sempre têm em conta o superior interesse da criança (de 16 e 17 anos), pelo que o ónus da denúncia não pode ficar a seu cargo.”*
- Na Lei da Família, artigo 30º, nº 2, prevê-se que as pessoas com menos de 18 anos e mais de 16 possam contrair casamento, em caso excepcionais.
- Na Lei do Trabalho, artigos 26º, refere-se que pode ser admitido ao trabalho o menor que tenha completado 15 anos de idade, mas em condições excepcionais e com as devidas autorizações, poderão ser admitidos também menores com idade compreendida entre os 12 e os 15 anos de idade.

Contudo, é importante referir que, a definição legal nem sempre é conhecida e aplicada por toda a população. A definição “social” dos limites da infância/criança pode variar de um contexto para o outro, dentro do país, e a transição para o estatuto de adulto não está relacionada apenas à idade mas sim pode depender de diferentes factores, tais como a passagem pelos ritos de iniciação, o desenvolvimento físico, a gravidez, a maternidade e a paternidade, entre outros factores (Colonna, 2012). Existe também uma outra ideia muito difundida que encara as crianças como “propriedade” dos seus pais e, mais em geral, da sua família que, portanto, podem dispor delas de acordo com aquilo que acharem mais conveniente. Esta ideia contraria o reconhecimento das crianças enquanto sujeitos de direitos. Sobre este aspecto, o Comité Africano de Peritos para o Bem-Estar da Criança (2015) mostrou preocupação ao Estado Moçambicano sobre a legislação ainda vigente que não proporciona uma definição de criança que não está de acordo com a Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança, que fixa a definição de criança entre os 0 e 18 anos, incluindo a CDC e outra legislação nacional. Torna-se por isso importante e urgente rever e harmonizar a idade da criança em toda a legislação nacional sobre a criança.

³⁴ <http://www.wlsa.org.mz/nota-sobre-a-versao-do-codigo-penal-de-28-de-abril-e-da-adenda-de-30-de-abril-de-2014/>

CAPÍTULO III

3. PRINCÍPIOS GERAIS

a. O princípio da não-discriminação

O artigo 121 da CRM (2004) prevê que todas as crianças têm direito à protecção da família, da sociedade e do Estado sem qualquer tipo de discriminação e a criança não pode ser discriminada, designadamente, em razão do seu nascimento, nem sujeita a maus tratos. Esta provisão é reforçada pelo artigo 2 da Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, ao especificar que a mesma é aplicável a todas as crianças independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, condição física e psíquica, estendendo-se também para crianças refugiadas.

Na prática, continuam havendo várias situações em que a criança é discriminada: na comunidade, quando uma criança é deficiente, sofre discriminação no seio da família e comunidade, chegando ao ponto de não estudar por não ser prioridade e/ou por falta de meios de transporte públicos adequados. A criança deficiente também sofre maus tratos devido a sua condição. Mesmo aquela criança que vai à escola, ela é discriminada ao não encontrar infra-estruturas adequadas, meios de aprendizagem compatíveis com a sua condição e professores qualificados para lidar com a situação. A realidade actual da implementação da educação inclusiva em algumas escolas, ainda exclui a criança com deficiência da aprendizagem porque não há material nem professores capacitados suficientes para o efeito.

As desigualdades sociais continuam uma realidade entre as crianças moçambicanas (UNICEF, 2010; 2014). Em particular, destacam-se as disparidades entre meninas e rapazes, entre famílias pobres e famílias mais ricas, entre zonas rurais e urbanas e entre as regiões centro e norte e a região sul do país. Ainda, a tensão político-militar e os desastres naturais, cujos efeitos negativos são mais localizados em algumas zonas do país, representam outros factores que contribuem para a desigualdade na infância em Moçambique. O Objectivo Estratégico 5, da Prioridade 2 (Desenvolver o Capital Humano e Social) do Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2015-2019, destaca a igualdade de género e a protecção da criança como elementos centrais:

Promover a igualdade e equidade de género nas diversas esferas do desenvolvimento económico, social, político e cultural, assegurar a protecção e desenvolvimento integral da criança e garantir a assistência social aos combatentes e às pessoas em situação de pobreza e de vulnerabilidade. (PQG 2015-2019).

Contudo, há necessidade de monitorar de que forma e com quais recursos e acções concretas esta vontade política possa tornar-se uma realidade. Em relação aos direitos das crianças nascidas fora do casamento, a geral falta de conhecimento das leis nas comunidades e nas entidades competentes para a resolução de casos a nível local faz com que ainda permaneça uma fractura entre o que está previsto na lei e o que acontece na realidade (Save the Children, 2009; Arthur *et al*, 2012). Como referido, o Princípio da Não Discriminação prevê que meninas e rapazes usufruam dos seus direitos em condições de igualdade e eliminar todas as formas de discriminação contra as raparigas e as crianças de grupos vulneráveis e marginalizados. É baseado neste princípio que o Estado deve adoptar todas as medidas ao seu alcance para que as crianças não sejam discriminadas em função da sua raça, proveniência, religião, condição social ou ideologia.

"[...] aqui em Tete, nas escolas e nos hospitais, são os próprios enfermeiros e médicos ou professores que começam com a discriminação. Muitas vezes eles olham para as condições sociais e financeiras dos pais para depois se posicionarem no tratamento ue devem dar a criança." Fala de uma criança do grupo de crianças auscultadas em Tete.

A questão da discriminação contra a criança ainda é um problema real em Moçambique. Para além das crianças com deficiência que sofrem de discriminação, sendo vítimas da falta de informação e ignorância por parte das famílias e da comunidade, incluindo das instituições, as crianças com albinismo, que para além de serem bastante discriminadas no meio familiar e escolar, são vítimas de práticas culturais nefastas derivadas do tipo de discriminação que sofrem. Por outro lado, considera-se que o facto de as crianças serem tratadas de modo diferente na legislação, de acordo com a sua idade (ver Capítulo 2, Definição de Criança), possa representar uma forma de discriminação.

Melhorar o acesso aos serviços pelas crianças e eliminar as disparidades regionais na sua disponibilização, incluindo eliminar outros factores que propiciam a discriminação da criança, reforçar a sensibilização das comunidades e do público sobre os direitos da criança, é fundamental para eliminar os focos de discriminação contra a criança.

b. O interesse superior da criança

Este princípio, consagrado no artigo 47º da CRM (2004) e no artigo 7º da Lei de Protecção e Promoção dos Direitos das Crianças, continua não sendo adequadamente integrado em todas as disposições legais nem sendo implementado na prática nas decisões políticas, económicas, judiciais e administrativas.

A nível legal, por exemplo, a Lei da Família, artigo 30º, nº 2, prevê-se que as pessoas com menos de 18 anos e mais de 16 possam contrair casamento, *“quando ocorrerem circunstâncias de reconhecido interesse público e familiar e houver consentimento dos pais ou dos legais representantes”*. Isto indica que as crianças podem ser envolvidas num casamento prematuro, desvalorizando o seu superior interesse enquanto crianças mas sim dando prioridade ao interesse público e familiar (Papadakis, 2014).

Segundo Papadakis (2014), a efectivação desse princípio compreende: a primazia de receber protecção e socorro em quaisquer circunstâncias; a precedência de atendimento nos serviços públicos; a preferência na formulação e na execução de políticas públicas na área social e económica; a afectação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a protecção à infância e à juventude. Contudo, notamos que tanto a nível político assim como comunitário esta prioridade não se faz sentir, sendo os interesses materiais e económicos dos adultos muitas vezes colocados acima daqueles das crianças. Os recursos limitados atribuídos aos sectores sociais e referenciados anteriormente representam outro indicador da falta de implementação deste princípio.

c. Direito a vida, sobrevivência e desenvolvimento

Apesar de alguns indicadores relativos à sobrevivência e ao desenvolvimento das crianças terem melhorado como resultado dos esforços realizados na implementação de políticas e programas para a sua mitigação (declínio da mortalidade infantil e de menores de 5 anos: 141/1000 em 2008 para 97/1000 em 2011; alargamento do acesso a fontes melhoradas de água: 35% em 2008 para 40% em 2011; alargamento do acesso ao saneamento melhorado: 19% em 2008 para 24% em 2011; expansão da cobertura de testagem e tratamento do HIV/SIDA: 15% em 2008 para 26% em 2011; e cobertura da prevenção da transmissão vertical, 49% em 2008 para 72% em 2011)³⁵, os níveis de mortalidade materna e neonatal e de desnutrição crónica continuam preocupantes. Em particular, a desnutrição crónica, que afecta 43% das crianças menores de cinco anos, representa uma séria ameaça para o desenvolvimento individual (físico, cognitivo e, portanto, académico e socioeconómico) da própria criança, tendo repercussões negativas para a sua família, para a sua comunidade e para o país como um todo (UNICEF, 2014).

A segurança rodoviária também continua a ser um desafio para o país. O *Policy Brief* sobre o assunto elaborado pelo Instituto Superior de Administração Pública (ISAP) indica que, apesar da tendência decrescente entre 2009 e 2013, os níveis de acidentes de viação continuam elevados, em particular em Maputo Cidade e Província, sendo a transgressão do Código de Estradas a principal causa para a ocorrência de acidentes de viação envolvendo crianças. Os factores que contribuem para o aumento dos acidentes são a fraca sinalização rodoviária, o baixo nível de educação cívica rodoviária, a baixa qualidade das escolas de condução e a fraca fiscalização dos agentes de

³⁵ MICS 2008 e IDS 2011.

trânsito (Shenga, Magul, & Ngale, 2014). Complementando estes dados, outra pesquisa mostra que a corrupção na Polícia, no Instituto Nacional de Transportes Terrestres (INATTER), nas escolas de condução, nos centros de exames médicos, na Polícia Municipal e nos centros de inspecções de veículos, acaba sendo a casa subjacente da sinistralidade rodoviária no país (Nhamire & Mabunda, 2014). Contudo, carecem dados consistentes sobre o número de crianças envolvidas em acidentes de viação ao nível nacional

Em relação à desminagem, de acordo com as declarações do Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique, durante o encontro de encerramento do programa de desminagem, Moçambique é agora um país livre de minas antipessoais³⁶. Contudo, uma vez que o programa afectou apenas os locais conhecidos, há necessidade de manter disponíveis os recursos humanos e materiais para intervir no caso em que sejam encontradas outras minas, e neste caso, as crianças poderão ser, potencialmente, as principais vítimas destas minas.

d. Respeito pela opinião da criança

Apesar de algumas iniciativas (programas de criança para crianças nos meios de comunicação social), tendo em conta também a noção de criança dominante no país, que as encara mais como um objecto da acção dos adultos do que como um sujeito de direitos, a solicitação e a consideração das opiniões das crianças sobre os assuntos que lhes dizem respeito continuam fracas, tanto a nível das famílias, assim como das escolas e das comunidades.

Em particular, de acordo com o inquérito “Reflectindo as Vozes das Crianças” (UNICEF 2014c), apenas 54% dos participantes a esse inquérito afirmam que, na sua escola, a opinião das crianças é tida em conta, com percentagens mais baixas nas zonas rurais (39%) em relação às capitais provinciais (67%) e às outras cidades da província (60%). O estudo desenvolvido por Mondle (2015) em Niassa, aponta que as crianças não fazem parte dos Comités Comunitários de Protecção da Criança, apesar da sua participação ser estabelecida no próprio Guião de Referência para Estabelecimento e Funcionamento dos próprios comités, porque os adultos não acham relevante a sua contribuição.

Há necessidade por isso, que seja assegurada uma maior inclusão e participação da criança nos processos administrativos e judiciais respeitando a sua opinião, como previsto na CRM (2004), na Lei da Família e na Lei de Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças. No que diz respeito ao Parlamento Infantil, este ainda não é suficientemente inclusivo e os critérios de adesão e participação das crianças neste mecanismo é questionado pelas próprias crianças.

“Muitas vezes, nós crianças (mesmo no Parlamento Infantil), somos obrigadas a falar o que os titios dizem para falarmos. Aí as crianças não estão a gozar o seu direito de realidade, mas sim a representar interesses dos adultos. Muitas vezes não nos sentimos livres para falar e exercer o nossos direitos em pleno”. Fala de uma criança do grupo de crianças auscultadas em Tete.

O Comité Africano de Peritos para os Direitos e Bem-Estar da Criança, nas suas Recomendações Conclusivas ao Estado Moçambicano (2015), recomenda ao Governo de Moçambique “a prestar devida consideração a criança em geral e ao Parlamento Infantil em particular, através da atribuição de verbas necessárias. O Comité recomenda ainda ao Governo de Moçambique a tomar todas as medidas necessárias no sentido de garantir a representação apropriada das crianças nos processos judiciais”.

³⁶ <http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Noticias/Mocambique-declara-fim-de-minas-antipessoais>

CAPÍTULO IV

4. DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS

a. Direito ao nome, nacionalidade e preservação da identidade

• Registo de nascimento

O registo de nascimento constitui um direito humano essencial e prioritário, pois é a forma de reconhecimento oficial e legal dos cidadãos, por parte do Estado. Este registo estabelece a identidade e uma ligação directa ao estatuto de cidadania e aos direitos, benefícios e obrigações inerentes a essa cidadania. Não conceder o registo do nascimento a uma criança, é uma violação do direito humano inalienável da criança a identidade. Sem ele, a criança não pode aceder aos serviços sociais básicos na idade apropriada, incluindo o ingresso escolar. As crianças que não estão registadas ficam mais vulneráveis a vários abusos associados a idade, por não terem acesso aos serviços básicos, incluindo os casamentos prematuros, trabalho infantil nefasto, recrutamento militar, exploração sexual, detenção em instalações prisionais para adultos e condenação como adulto (Tribunal Supremo, 2015).

Apesar dos avanços no registo de nascimentos (de 31% para 48% de 2008 para 2011), metade das crianças menores de 5 anos ainda não estão registadas (UNICEF, 2014). De acordo com o relatório sobre estatísticas vitais em Moçambique (Jembi & Moasis, s/d), a legislação relativa ao registo civil “*não é devidamente aplicada por razões que se prendem com fraca cobertura das infra-estruturas a nível local, fraca percepção dos cidadãos sobre a relevância do registo, o custo dos serviços, os hábitos culturais*”. Um dos principais desafios prevaletentes para uma maior abrangência do registo de nascimento tem a ver com factores sociodemográficos que incluem, o nível de educação das mães, área geográfica de residência e o nível de riqueza da família, mas inclui igualmente a fragilidade institucional dos sistemas de registo de nascimento. Para fazer face a esta situação, o Governo tem implementado campanhas de sensibilização que resultaram no aumento do número de registo não só de crianças mas também dos seus progenitores, quando estes não o fizeram no passado ou por alguma razão perderam a sua documentação. Campanhas de sensibilização das comunidades têm também sido implementadas, para os progenitores darem o nome aos filhos antes de nascerem para assegurar que mesmo, na ausência do pai, a criança seja registada.

Importa no entanto referir que, em 2014, foram registadas 659.035 pessoas, sendo 431.896 nas Conservatórias, 10.596 nos projectos de identificação acelerada de pessoas indocumentadas e 216.543 crianças dos 0 aos 5 anos de idade nas actividades de registo integradas na Semana Nacional de Saúde, significando um crescimento para 49% neste ano de crianças registadas com idade inferior a 5 anos (Tribunal Supremo, 2015).

b. Liberdade de associação e reunião pacífica

A CRM (2004), no seu artigo 51º estabelece que todo o cidadão tem o direito a liberdade de reunião e de manifestação. Com efeito, a actual Constituição orienta para o estabelecimento de um quadro político-legal favorável para o exercício da liberdade de reunião e manifestação por parte do cidadão e das associações ou OSC, fixando no seu artigo 48 número 6 que “*o exercício dos direitos e liberdades... é regulado por lei com base nos imperativos do respeito pela Constituição e pela dignidade da pessoa humana*”.

Desta forma, e segundo Francisco (2015), o exercício do direito a liberdade de reunião e de manifestação encontra-se regulado através da Lei nº 9/91 de 18 de Julho³⁷, no quadro dos direitos, deveres e liberdades dos cidadãos previstos na Constituição, e constitui um pressuposto necessário do Estado de direito e democrático. Segundo

³⁷ A Lei 7/2001 de 7 de Julho, sobre a liberdade de expressão, altera os artigos 3, 4, 7, 8, 16 e 17 da Lei 9/91.

a Lei nº 9/91 no seu artigo 2º, nº 3, *“a manifestação tem por finalidade a expressão pública de uma vontade sobre assuntos políticos e sociais, de interesse público ou outros”*. Portanto, o direito a expressão não apenas é garantido por meio da reunião ou da manifestação pública, mas também por meio da participação individual na sociedade, não sendo *“esta Lei aplicável às reuniões privadas quando realizadas em local fechado mediante convites individuais”* (artigo 1º, nº 2).

Relativamente ao direito à liberdade de associação reconhecido pelo art. 15 da CDC que encoraja as crianças a formarem associações por sua própria iniciativa, a Lei 8/91 de 18 de Julho, Lei das Associações ainda em vigor, refere no nº1 do artigo 3º que *“as associações poderão ser livremente constituídas por cidadãos maiores de dezoito anos de idade em pleno gozo dos seus direitos civis”* e no nº 2 que *“aos cidadãos menores de dezoito anos é garantida a liberdade associativa na constituição de organizações juvenis, desde que a estrutura directiva das mesmas seja composta por membros com idade superior a dezoito anos”*.

Esta limitação imposta pela Lei nº 8/91 à formação livre de associações por parte de cidadãos menores de dezoito anos, isto é, crianças, é uma condicionante importante para o exercício livre do direito das crianças à liberdade de associação, na medida em que esse direito só pode ser exercido sob supervisão de adultos. Esta é uma das razões principais que impede que mecanismos institucionalizados de participação da criança como é o caso do Parlamento Infantil, aos diferentes níveis, não sejam influenciados pelos adultos. A opinião das crianças nestes espaços de participação é condicionada à decisão e participação dos adultos, por isso, a revisão desta Lei já solicitada por OSC deve inclusive abranger igualmente este dispositivo que limita a participação e a liberdade de opinião das crianças na discussão livre dos assuntos que lhes dizem respeito.

Portanto, a revisão da Lei nº 8/91 deve ser no sentido de simplificar os processos administrativos de criação de uma associação incluindo a aceitação do registo de associações de crianças sem a exigência da participação de um adulto na sua estrutura directiva.

c. Protecção da privacidade

Nos últimos anos, têm sido realizadas actividades de capacitação de jornalistas em matéria de direitos e protecção das crianças, por parte do UNICEF, Rede de Comunicadores Amigos da Criança (RECAC), Escola de Comunicação e Artes (ECA) da Universidade Eduardo Mondlane, pela ONG internacional IREX, entre outros. Contudo, o Conselho Superior da Comunicação Social (CSCS)³⁸ não possui disponível nenhum documento relativo à regulamentação do uso de imagens das crianças nos órgãos de comunicação.

A Lei n.º 34/2014, Lei do Direito à Informação, trata da protecção da privacidade dos indivíduos, no seu artigo 27º, sem contudo fazer referência específica ao grupo das crianças. Aponta-se que *“a informação relativa a imagens da vida privada só pode ser divulgada com expresso consentimento do seu titular”* mas não é esclarecido se, no caso de um menor de idade, há necessidade também da autorização dos pais ou responsáveis.

Segundo o Relatório Alternativo sobre a Implementação da Carta Africana para os Direitos e Bem-Estar da Criança (ROSC, Rede da Criança & Linha Fala Criança, 2014), *“ainda que em menor escala, assiste-se a reportagens de assuntos de crianças que violam este princípio sem que haja algum pronunciamento por parte do Ministério Público. Por outro lado, há casos em que os jornalistas estão a reportar sobre casos que não têm nada a ver com crianças mas que as crianças se lançam às camaras para serem filmadas, mesmo quando se trata de tragédias ou situações que não deviam envolver crianças.”*

Portanto, a legislação vigente é omissa em relação à protecção da privacidade das crianças nos meios de comunicação social principalmente televisões, e o Estado Moçambicano através das instituições responsáveis, nomeadamente o CNCS, deve adoptar todas as medidas necessárias para assegurar que a privacidade das crianças é devidamente protegida e respeitada pelos *media*.

³⁸ <http://www.cscs.gov.mz/index.php/documentos>

d. Acesso à informação adequada

De acordo com UNICEF (2014), devido às altas taxas de analfabetismo no país, a transmissão de informação é sobretudo oral e acontece a nível da comunidade, assim como através dos meios de comunicação social. Contudo, os dados do IDS (2011) mostram que apenas 50% dos agregados familiares do país possuem uma rádio, 18,6% possuem um televisor e 34,1% um telemóvel, havendo disparidades significativas no acesso entre zonas urbanas e rurais e entre homens e mulheres. Infelizmente, não existem dados específicos para o grupo das crianças, mas este quadro geral deixa perceber que a maior parte das crianças do país continua sofrendo de sérias privações em termos de acesso à informação.

Apesar da Lei nº 7/2008 permitir a transmissão de programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, no horário recomendado para o público infantil e juvenil, as novelas são apresentadas durante todas as faixas horárias e são acompanhadas com interesse pelas crianças (Colonna, 2012), apesar de os seus conteúdos muitas vezes não se enquadrarem em nenhuma das categorias acima referidas.

Desta forma, recomenda-se às instituições responsáveis, nomeadamente, o CNCS, que considere a adopção de legislação específica e desenvolva princípios orientadores apropriados para proteger as crianças de informação e material que prejudiquem o seu bem-estar. Por outro lado, o MGCAS, como instituição que tutela a área da criança, deve, em articulação com as OSC, comunidades e lideranças religiosas, implementar campanhas de sensibilização e educação social para que os pais e famílias sejam consciencializados sobre o tipo de informação apropriada para as crianças.

e. Direito de não ser submetido a tortura ou outros tratamentos cruéis e desumanos

A CRM (2004) protege os direitos políticos e civis de todos os cidadãos assim como os direitos sociais e económicos. Em linha com as obrigações internacionais, o art. 40 da CRM (2004) garante a todos cidadãos, incluindo crianças, o direito a protecção contra a tortura, punição desumana e degradante. Segundo a pesquisa da Save the Children e Rede Came (Kleynhans, 2009), muitos rapazes e raparigas de 6 a 18 anos de idade:

Sofrem elevados graus de castigo corporal e outras formas de castigo humilhante e degradante, tanto na família como na escola. Apesar da directriz emanada pelo Governo que proíbe o castigo corporal nas escolas, o castigo corporal - que em muitos casos assume a forma de uma tarefa severa aplicada com um objecto - é mais vezes reportado pelas crianças em relação à escola do que em relação ao lar.

Em geral, a Polícia da República de Moçambique (PRM) é respeitadora e protectora dos direitos da criança, não tendo sido encontradas informações acerca de actos de violência praticada pela polícia contra as crianças. No entanto, os “Princípios Básicos Sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei” de 1990, referidos na Recomendação 46 do Comité, não resultam terem sido incluídos na legislação nacional.

Ainda, UNICEF³⁹ declara estar a trabalhar na “criação de centros de apoio especializados que ofereçam um espaço seguro para que os sobreviventes possam denunciar incidentes de violência à Polícia e ter acesso aos serviços sociais”, embora existam actualmente Centros da Polícia a nível nacional especializados para as crianças e mulheres que são vítimas de violência, abuso e exploração. UNICEF (2014) indica também que há muitas necessidades não satisfeitas em termos de “aconselhamento e terapia em virtude dos altos níveis de violência, negligência e abuso (nas comunidades, nas famílias e nas escolas)”. Contudo, importa referir que um dos principais obstáculos nesta componente é a ausência de dados consolidados referentes a estas matérias, o que pressupõe a importância do estabelecimento por parte das instituições responsáveis, de mecanismos de supervisão e monitoria para recolher, tratar e analisar, dados administrativos sobre a matéria.

³⁹ <http://www.unicef.org/mz/nosso-trabalho/o-trabalho-do-unicef/child-social-protection/>

O Relatório da Sociedade Civil de Seguimento sobre a Implementação da Convenção contra a Tortura (Reformar, 2016)⁴⁰, igualmente endossado pelo ROSC, refere que os Cursos Básicos de Formação Policial em Matalane, incluindo ao nível da Academia de Ciências Policiais (ACIPOL), não inclui no seu currículo um regular e específico treinamento sobre direitos humanos, incluindo direitos da criança. Como forma de melhorar cada vez mais a actuação dos Agentes da Polícia e outros Agentes de Segurança Pública em respeito à protecção dos direitos da criança, recomenda-se que, nos currículos dos cursos de formação básica e superior ao nível das forças policiais sejam incluídos conteúdos e disciplinas específicas sobre a protecção dos direitos da criança. Recomenda-se igualmente, a domesticação na legislação nacional apropriada, dos “Princípios Básicos Sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei” de 1990, referidos na Recomendação 46 do Comité.

f. Castigos corporais

A CRM (2004), no seu artigo 47º, prevê de forma expressa que a criança tem direito à protecção e a todos os cuidados necessários para o seu bem-estar. Contudo, os castigos corporais tanto nas famílias assim como nas escolas continuam uma prática comum no país e estes não são proibidos de uma forma explícita na Lei nº 7/2008 de 9 de Julho – Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, portanto, os castigos corporais são legais no país. O artigo 6º desta Lei refere que *“nenhuma criança pode ser sujeita a tratamento negligente, discriminatório, violento e cruel, nem ser objecto de qualquer forma de exploração ou opressão”* e refere ainda que o abuso infantil inclui *“agressão ou outras lesões deliberadas”*. No entanto, a Lei não proíbe todos os tipos de castigos corporais e o artigo 24º explica o conceito de disciplina justificável: *“Com a salvaguarda dos princípios enunciados no artigo anterior⁴¹, a criança tem direito a ser orientada e disciplinada em função da sua idade, condição física e mental, não sendo justificável nenhuma medida correctiva se, em razão da sua tenra idade ou por outra razão, a criança for incapaz de compreender o propósito da medida”*.

O Relatório Global 2015 da Global Initiative to End Corporal Punishment, refere que Moçambique é um dos países em que políticas, circulares ou instruções ministeriais, e códigos de conduta ou de disciplina, proíbem a prática de castigos corporais, contudo, os mesmos não são expressamente proibidos por lei (Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, 2015). Esta lacuna tem fragilizado a aplicação dessas políticas, circulares ou instruções ministeriais, que não encontram suporte legal para a sua operacionalização efectiva. Num outro Relatório elaborado especificamente sobre Moçambique, a Global Initiative to End Corporal Punishment (2016) refere que *“Moçambique expressou o seu empenho para realizar a proibição de todos os castigos corporais de crianças ao aceitar a recomendação nesse sentido durante a Revisão Periódica Universal de Moçambique em 2016”*. Este é um passo significativo que o Estado Moçambicano poderá dar em, finalmente, proibir através de legislação apropriada, todas as formas de castigos corporais contra crianças.

Alguns estudos sobre castigos corporais têm sido feitos em Moçambique, embora em número bastante reduzido. Um estudo do Ministério da Saúde (MISAU) e UNICEF (s/d) sobre Violência e Abuso Sexual contra Crianças em Moçambique abordou de forma breve esta questão. A Save the Children em Moçambique elaborou em 2010, um relatório mais exaustivo sobre a situação no país, e mais recentemente em 2016, foi publicado um Relatório no âmbito da Global Initiative to End Corporal Punishment, já referido anteriormente, que indica a necessidade de proibir de forma explícita o uso da violência física em casa, nos contextos de cuidados alternativos, nos centros educativos e nas escolas. Com efeito, dados que constam do Relatório sobre Castigo Físico de Crianças em Moçambique (Global Initiative to End Corporal Punishment, 2016), referem que *“em Moçambique em 2009, 52% das crianças tinham sido chicoteadas ou agredidas com um pau nos últimos 12 meses; em 2013, este número diminuiu para 29%. As experiências mais recentes de raparigas no que diz respeito aos castigos corporais acontecem normalmente nas escolas”*.

O tema dos castigos corporais têm sido abordados em algumas campanhas realizadas por diferentes organizações e com diferentes grupos-alvo, contudo os esforços não tem sido ainda suficientes, devido, entre outras razões, ao

⁴⁰ http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MOZ/INT_CAT_NGS_MOZ_25455_E.pdf

⁴¹ Direito ao respeito, à dignidade e à integridade. Referidos no artigo 23º da Lei nº 7/2008.

vazio legal existente para prevenir e combater este fenómeno. O estudo de caso conduzido numa Escola Primária no Distrito da Manhiça, realizado por Chirindza (2014), mostra que os professores, mesmo sabendo que o uso da violência contra alunos é institucionalmente proibido, continuam a utilizar os castigos corporais como forma de “facilitar” o processo de ensino e aprendizagem, alegando a sua eficácia e a sua geral aceitação no grupo de professores, associada à impunidade para os que os praticam.

Recomenda-se portanto, a proibição legal deste fenómeno, através da incorporação e ou regulamentação da legislação apropriada e referente para o efeito, neste caso, a Lei nº 7/2008 de 9 de Julho - Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança.

g. Violência contra crianças

Como uma das medidas adoptadas no âmbito da protecção da criança e em conformidade com os instrumentos internacionais e regionais de que é signatário, o Estado Moçambicano adoptou o direito à protecção da criança na CRM (2004), no seu artigo 47º, estabelecendo que *“as crianças têm direito à protecção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar”*; e que *“todos os actos relativos às crianças, quer praticados por entidades públicas, quer por instituições privadas, têm principalmente em conta o interesse superior da criança”*.

Por sua vez, a Lei nº 7/2008, Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, no seu artigo 64º, nº 1, consagra que *“o Estado deve adoptar as especiais medidas legislativas e administrativas com vista a proteger a criança contra qualquer forma de abuso físico ou psíquico, maus tratos e tratamento negligente por parte dos pais, tutor, família de acolhimento, representante legal ou terceira pessoa”*. O Código Penal, Lei nº 35/2014, nos seus artigos 219º e 220º, proíbe a quem praticar violação de menor de doze anos e actos sexuais com menores de dezasseis anos respectivamente. Contudo, apesar de a legislação nacional prever certa proibição contra qualquer forma de violência contra a criança, a mesma ainda não é suficientemente robusta para, de forma legal, fazer face aos desafios de prevenção e combate a violência contra a criança. Neste sentido, o Código Penal, Lei nº 35/2014, deve ser revisto de forma a conferir protecção efectiva a toda criança menor de dezoito anos contra quaisquer formas de violência.

A violência contra as crianças e mulheres é um problema generalizado em Moçambique, representando um problema de saúde pública e de violação dos direitos humanos em particular das crianças, sendo de crescente preocupação no país e constituindo, um dos maiores problemas socioculturais e de saúde pública em Moçambique. No país, milhares de crianças e raparigas em particular têm sido vítimas de violência física, sexual, económica e psicológica, que colocam em causa o seu desenvolvimento saudável, com graves consequências sociais, culturais e económicas. Este é um problema da sociedade que deve ser encarado de forma mais prática e arrojada pelo Estado.

Segundo o estudo do MISAU & UNICEF (s/d)⁴² *“em Moçambique, embora os dados quantitativos sejam limitados, nos últimos anos, foram realizados vários estudos que demonstram uma incidência significativa de várias formas de violência e abuso contra crianças no país. A violência pode tomar formas como sejam violência física, violência sexual, violência psicológica e violência económica. São ainda comuns o abuso sexual e exploração sexual, privação e negligência, particularmente quando as crianças são do sexo feminino (raparigas)”*.

Os dados do Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) 2011, mostram que na última década, cerca de 9.3% de meninas entre 15-19 anos foram forçadas a manter relações sexuais ou qualquer outro acto sexual forçado, sendo que as meninas têm 3 vezes mais probabilidade de sofrerem violência sexual do que os meninos da mesma idade: 9% de meninas e 3% de meninos entre 15 e 19 anos sofrem violência sexual. Os meninos e as meninas estão muito expostos a violência física em Moçambique: 28% de meninos e 22% de meninas entre os 15-19 anos sofrem violência física. Os pais e outros cuidadores são os perpetradores mais citados de violência física contra as adolescentes; seguido de parceiros (37%), mães/madrastas (20%) e os irmãos (17%).

⁴² Ministério da Saúde (MISAU) & UNICEF (s.d.). Violência e Abuso Sexual de Crianças em Moçambique. Maputo. <http://docplayer.com.br/5361762-I-introducao-violencia-e-abuso-sexual-de-criancas-em-mocambique-2.html>

Apesar de se registarem alguns progressos na luta contra a violência, e algumas das questões de recomendação do Comité terem sido incorporadas nas actividades das instituições do Governo/Estado responsáveis pela prevenção e combate à violência contra a criança, incluindo em acções de OSC e de parceiros internacionais que apoiam essas actividades, e de se terem aumentados os esforços para combater a violência contra as crianças, UNICEF (2014) refere que o clima de silêncio e impunidade continua dominante, enquanto o recurso à justiça constitui uma opção rara e dispendiosa. Segundo UNICEF (2014), *“a violência contra as crianças e mulheres é um problema generalizado, embora não haja dados quantitativos de âmbito nacional sobre a incidência da violência, para além de dados administrativos da polícia sobre a violência doméstica reportada à própria polícia”*.

Em termos de acesso à justiça das crianças vítimas de violência, verifica-se que ao longo dos últimos três anos, registou-se um aumento de casos que foram remetidos e julgados nos tribunais, sendo de 59.02%, 78.07% e 89.3% nos anos de 2011, 2012 e 2013 respectivamente. Apenas em 2012, o Ministério do Interior registou 24.380 casos de violência, incluindo 6.863 contra a criança, dados esses que não representam a real prevalência do problema. Ainda referente aos dados existentes, UNICEF (2014) refere que *“a falta de uma série de dados temporais fiáveis torna difícil avaliar os avanços que dizem respeito à concretização do direito à protecção contra todas as formas de violência, abuso e negligência, o direito à protecção contra o trabalho prejudicial e explorador e o direito à identidade legal (através do registo de nascimento). A disponibilidade de dados que possam ser comparados ao longo do tempo limita-se a alguns aspectos específicos, como o casamento prematuro das raparigas e o registo civil”*.

A PRM, através do Departamento de Atendimento a Famílias e Menores, no seu Relatório de Actividades de 2015 (MINT 2016), refere que foram implementadas nesse ano *“562 campanhas de sensibilização e 24 debates radiofónicos em matérias de legislação sobre família e menores, direitos humanos, contra casamentos prematuros, funcionamento dos Gabinetes e mecanismos de denúncia”*, o que mostra o esforço desta instituição em sensibilizar a sociedade para prevenir actos que configuram violência contra as crianças. O mesmo Relatório refere que em 2015, este Departamento da Polícia atendeu 8.729 casos de violência contra crianças contra 7.872 casos atendidos em 2014. Estes dados podem indicar: (i) um crescente número de actos de violência praticados contra a criança, o que levanta preocupações do ponto de vista da aplicação efectiva das leis exigentes do ponto de vista de prevenção, incluindo o impacto das campanhas de sensibilização realizadas tanto por esta instituição como por OSC; (ii) um crescente nível de consciência por parte dos cidadãos, famílias e comunidades, sobre os perigos da violência contra a criança e a necessidade de se fazer a denúncia desses casos nas esquadras de polícia.

Apesar destes registos da acção da Polícia na prevenção e combate à violência contra a criança, importa referir que o acesso a justiça por parte dos menores vítimas de violência continua sendo um desafio. A CRM (2004) confere o direito ao acesso à justiça nos seus artigos 62º e 70º, ao prever que, *“1. O Estado garante o acesso dos cidadãos aos tribunais e garante aos arguidos o direito de defesa e o direito à assistência jurídica e patrocínio judiciário; 2. O arguido tem o direito de escolher livremente o seu defensor para o assistir em todos os actos do processo, devendo ao arguido que por razões económicas não possa constituir advogado ser assegurada à adequada assistência jurídica e patrocínio judicial”*. Este direito das crianças ao acesso a justiça, também merece especial atenção na Lei nº 7/2008, Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, no seu artigo 95º, que garante *“(…) o acesso de toda criança ao Ministério Público e aos Tribunais nos termos da Lei”*; e a assistência judiciária gratuita aos que dela necessitarem nos termos da Lei (Tribunal Supremo, 2015).

Uma das áreas chave no combate a violência contra crianças é a Medicina Legal, no entanto, é um dos serviços com menor expansão geográfica e com menos recursos humanos, financeiros e materiais. Embora a Medicina Legal desempenhe um papel crucial na área de protecção da criança, entrando em contacto com a criança em diversas fases da perícia do caso de violência, na prática, este serviço não tem desempenhado de forma suficiente e cabal o seu papel devido as fragilidades que apresenta do ponto de vista de recursos humanos, materiais e financeiros para o efeito. A título de exemplo, dos 44 profissionais na área de medicina legal existentes em Moçambique, grande parte encontra-se nas capitais provinciais e sedes distritais, particularmente na cidade de Maputo com cerca de 18%, seguida da Província de Nampula com 16% e por fim a Província de Sofala com 14%, enquanto que, nas restantes províncias e em determinados distritos, encontram-se peritos ocasionais.

Relativamente aos dados estatísticos sobre a violência atendidos pelos Serviços de Medicina Legal no período entre 2011 e 2013, estes indicam que na zona norte do país, estes serviços atenderam um total de 1.370 casos, contra 1.342 na zona centro e 810 na zona sul. Curiosamente, a zona com a maior concentração de médicos legistas – a zona sul, devido ao peso da cidade de Maputo – é a zona que apresenta menos casos atendidos. Isto pode ter a ver com o facto de nesta zona, registarem-se menos casos de violência ou menos casos que chegam aos Serviços de Medicina Legal (Tribunal Supremo, 2015).

Apesar dos progressos registados nesta área de prevenção e combate a violência contra a criança, importa frisar que permanecem desafios tanto na prevenção, como no combate e mitigação. Embora exista um mecanismo estabelecido para o atendimento integrado e aprovado pelo Conselho de Ministros em 22 Maio 2012, o seu funcionamento ainda não é efectivo e nem todos os distritos contam com este serviço multisectorial disponível, principalmente nas zonas mais remotas.

A inexistência de um sistema de referência integrado e o fraco apetrechamento em capacidade humana, material e financeira das instituições responsáveis, são apenas alguns dos inúmeros desafios que esta componente de violência contra a criança enfrenta⁴³. Para além destes aspectos que servem de recomendação para melhorar as intervenções nesta área, a revisão e reforço da legislação de menores para prevenir e combater com mais eficácia a violência contra as crianças, é uma acção que deve merecer prioridade das instituições responsáveis.

⁴³ Uma lista exaustiva de desafios é apresentada no documento elaborado pelo ROSC, em coordenação com UNICEF, para o Tribunal Supremo (2015).

CAPÍTULO V

5. AMBIENTE FAMILIAR E CUIDADOS ALTERNATIVOS

a. Ambiente familiar

Como já referido, o Orçamento do Estado destinado ao sector da Acção Social continua fortemente limitado e insuficiente para responder as necessidades da população, em especial crianças em situação de vulnerabilidade. Em 2015, e de acordo com o Informe Orçamental (UNICEF 2015a), o peso do sector da Acção Social no Orçamento do Estado, sem incluir os subsídios sociais (casos do subsídio ao pão e aos combustíveis), os recursos alocados ao sector representavam 1.98% do Orçamento do Estado (0.75% do PIB) face aos 1.64% em 2014. Portanto, este sector da Acção Social continua a ser, embora considerado “prioritário” na estrutura do Orçamento, um sector marginal na priorização política do Orçamento do Estado.

Em termos de protecção social, em Moçambique existem três principais programas: Programa de Subsídio Social Básico (PSSB), Programa de Apoio Social Directo (PASD), Programa de Acção Social Produtiva (PASP). O PSSB oferece subsídios regulares em dinheiro a famílias permanentemente sem capacidade para o trabalho, representadas principalmente por famílias chefiadas por idosos e, em menor medida, por pessoas doentes crónicas ou com deficiência. Neste programa, as crianças são beneficiárias indirectas, mas estes agregados tendem a ter um número reduzido de crianças em relação à média nacional de crianças por família⁴⁴.

O PASD fornece assistência de curto prazo em espécie a agregados familiares chefiados por crianças, agregados familiares com crianças em situação de vulnerabilidade elevada (por exemplo, em situação de desnutrição aguda grave), famílias de acolhimento, entre outros beneficiários, porém, abrange um número muito limitado de pessoas (cerca de 36.000 beneficiários em 2012). Finalmente, o PASP abrange agregados familiares chefiados por mulheres, agregados com crianças em situação de desnutrição, famílias de acolhimento em situação de pobreza, entre outros, através de emprego temporário e facilitação de acesso ao empréstimo (UNICEF, 2014).

Em Moçambique, não existe uma transferência social directa destinada especificamente para crianças, enquanto as experiências nos países da região e um estudo de Hodges & Tiberti (2013) mostram que estes subsídios são mais eficazes na redução da pobreza e trazem impactos positivos em diferentes indicadores de desenvolvimento humano (saúde, educação, nutrição, etc.). Com efeito, a desigualdade crescente entre os agregados familiares mais pobres e os mais ricos constituem um dos principais motivos de preocupação, sendo recomendação nesta componente que o Governo, no âmbito da nova Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024, operacionalize a implementação de subsídios directos para crianças dos 0 aos 2 anos de idade e em situação de vulnerabilidade, previstos nesta Estratégia.

b. Crianças privadas de um ambiente familiar

O Estado Moçambicano, através da Lei nº 7/2008, Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, confere direitos de protecção às crianças privadas de um ambiente natural. De acordo com o artigo 27º desta Lei, *“à criança que fique temporária ou definitivamente privada do seu ambiente familiar ou que, no seu superior interesse, não possa continuar integrada na sua família natural, tem direito à protecção alternativa e assistência especial por parte do Estado, nos termos fixados por lei”*.

⁴⁴ O Governo, através do Ministério do Género, Criança e Acção Social, definiu como prioridade para os primeiros 100 dias do quinquénio, o incremento de 7 a 9 por cento do subsídio social básico, que é atribuído a indivíduos e famílias carenciadas, sendo que o valor varia de acordo com o número de agregado. O escalão mais alto receberia 650 meticais por mês (Jornal Notícias, 27/4/2015).

Contudo, ainda de acordo com o Tribunal Supremo (2015), uma das grandes preocupações na jurisdição de menores é a redução da institucionalização de crianças e a melhoria da protecção das que estão em cuidados alternativos, incentivando a colocação de órfãos e outras crianças que não podem viver com os pais biológicos, em famílias de alternativas. Mas como referido na secção sobre cuidados alternativos, a institucionalização deve ser utilizada apenas, como última opção e, somente, como uma medida temporária.

Segundo UNICEF (2014), apesar de o quadro legal regulamentar o funcionamento de infantários e centros de acolhimento e encarar a institucionalização como última opção e apenas como medida temporária, assiste-se à abertura de um número crescente de centros de acolhimento que recebem crianças com ao menos um dos pais ainda vivo ou que poderiam ser adoptadas ou colocadas em famílias de acolhimento. Um outro dado preocupante indica que *“um terço dos agregados familiares está a tomar conta de órfãos ou de outras crianças acolhidas de maneira informal”*; o que pode representar um sinal positivo da solidariedade existente no contexto moçambicano mas pode também representar um risco para as crianças acolhidas que podem ser discriminadas em relação ao *“filhos de sangue”* ou até exploradas como mão de obra para trabalho doméstico (UNICEF, 2014).

Em 2015, o Governo aprovou o Regulamento de Protecção Alternativa do Menor, instrumento cuja implementação deve ser assegurada pelo MGCAS. Contudo, torna-se necessário assegurar a sua implementação efectiva, fortalecendo os respectivos mecanismos de protecção do menor nele previstos incluindo a capacitação do pessoal e a gestão de casos por parte dos assistentes sociais. Estes, entre outros, representam desafios que precisam ser enfrentados, uma vez que ainda é muito reduzido o número de crianças adoptadas ou colocadas em famílias alternativas em relação ao número de crianças em risco de abandono no país.

c. Adopção

A adopção em Moçambique é regulamentada pela Lei da Família, pela Lei de Promoção e Protecção da Criança e pela Lei da Organização Jurisdicional de Menores, sendo que todas elas prevêem a prioridade das necessidades, dos interesses e dos direitos das crianças para a sua efectivação. A Convenção de Haia de 1993 sobre Adopção Internacional, ainda não foi ratificada por Moçambique.

Como apontado por UNICEF (2014), a qualificação e a capacidade do pessoal dos serviços de Acção Social para acompanhar os casos continua muito limitada, sendo ainda mais frágil a nível distrital, onde a Acção Social trabalha em conjunto com o sector da Saúde.

Nesta componente, não existe informação disponível para se fazer uma análise da situação, incluindo a falta de dados quantitativos sobre casos de adopção que tiveram lugar para dentro e fora do país. Contudo, recomenda-se capacitar técnica e financeiramente o MGCAS para lidar adequadamente com os processos de adopção e sua monitoria e aderir à legislação sobre a adopção internacional para a salvaguarda dos direitos da criança.

d. Protecção da criança contra abusos e negligência

A Organização Mundial da Saúde (OMS), caracteriza o abuso sexual de crianças como uma das formas extremas de maus tratos infantis, considerando que o abuso sexual de crianças tem vários níveis de gravidade dependendo do contacto físico e proximidade da vítima ao abusador, da frequência dos atos e do apoio familiar e social da vítima (MISAU & UNICEF, s/d). Em Moçambique, o abuso sexual de crianças, principalmente raparigas, é uma das formas mais comuns de maus tratos infantis, e ocorre tanto no meio familiar, na escola ou na comunidade e via pública, incluindo em outro tipo de instituições.

De acordo com WLSA⁴⁵, o artigo 24º do Código Penal, Lei nº 35/2014 *“exime certas categorias de pessoas (pais, cônjuges e familiares até ao 3º grau de parentesco) da responsabilidade de responder como encobridores, mesmo quando elas “alteram ou desfazem os vestígios do crime com o propósito de impedir ou prejudicar a formação do corpo de delito” ou quando “ocultam ou inutilizam as provas, os instrumentos ou os objectos do crime com o intuito de concorrer para a impunidade”*. Isto é muito grave e pode interferir decisivamente nas investigações policiais, aumentando a impunidade

⁴⁵ <http://www.wlsa.org.mz/codigo-penal-aprovado-ja-publicado/>

dos criminosos. Impacto maior terá quando se tratar de crimes sexuais cometidos por familiares ou dentro de casa, envolvendo mulheres e sobretudo crianças dos dois sexos.”

Portanto, a questão da protecção legal da criança contra o abuso, mais concretamente o abuso sexual, é uma questão ainda frágil na legislação nacional, no caso o Código Penal, que deve voltar a merecer atenção especial por parte do legislador para sua devida revisão.

Por outro lado, apesar da existência dos Gabinetes de Atendimento a Família e Menores ao nível das Esquadras de Polícia, UNICEF (2014) aponta que estes encontram-se sobretudo nas capitais provinciais e distritais, limitando portanto o acesso para todas as crianças. Ainda, os casos denunciados e recebidos por estes Gabinetes, representam um número que pode estar aquém da real situação, e apenas o 20% dos perpetradores da violência chegam a ser julgados e condenados. Segundo o mesmo relatório (UNICEF, 2014), é também muito limitado o número de especialistas que podem oferecer terapia e aconselhamento às vítimas.

A linha telefónica gratuita Linha Fala Criança (LFC) 116 foi lançada em Novembro de 2009 com o objectivo de receber denúncias de abuso, exploração e todas as formas de violação dos direitos das crianças em Moçambique. Contudo, esta é uma linha que é propriedade de uma OSC e gerida por ela, sem praticamente nenhum apoio do Governo. Apesar dessa falta de apoio (a Linha Fala Criança recebe apenas apoio dos seus parceiros e doadores), esta é uma linha que se mantém como linha de referência para a denúncia de casos de abuso e violência contra a criança, e coopera com os Gabinetes de Atendimento a Família e Menores para o encaminhamento dos casos que recebe.

Uma das fragilidades da LFC é a sua capacidade técnica para prover apoio psicossocial, assim como o facto de não ter presença a nível provincial. UNICEF está fortalecendo estes aspectos através da formação para apoio psicossocial aos técnicos da LFC, assim como está a apoiar a sua expansão para pelo menos duas províncias no ano 2017 (Nampula e Zambézia). Contudo, é recomendável que a LFC, dadas as dificuldades de financiamento e desafios técnicos que tem enfrentado na realização do seu trabalho, deveria em parceria com as instituições do Governo responsáveis, encontrar mecanismos para o seu fortalecimento em prol das crianças que assiste.

CAPÍTULO VI

6. SAÚDE BÁSICA E BEM-ESTAR

A melhoria da saúde da população é apontada como o segundo Objectivo Estratégico do Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2015-2019:

Expandir o acesso e melhorar a qualidade dos serviços de saúde, reduzir a mortalidade materna, a morbi-mortalidade por desnutrição crónica, malária, tuberculose, HIV, doenças não transmissíveis e doenças preveníveis.

a. Saúde da criança e do adolescente e acesso a serviços de saúde

De acordo com o artigo 89º da CRM 2004, “*todos os cidadãos têm o direito à assistência médica e sanitária, nos termos da lei, bem como o dever de promover e defender a saúde pública*”. A Lei nº 7/2008 de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança prevê no artigo 13º que: “*1. A criança tem direito à protecção da vida e da saúde, mediante a efectivação de políticas sociais públicas que permitam o seu nascimento e desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições inerentes à dignidade humana; 2. O Estado assegurar a sobrevivência, o crescimento e desenvolvimento da criança*”.

A situação geral da saúde das crianças e dos adolescentes em Moçambique, permanece preocupante. O custo e a distância dos serviços de saúde representam uma barreira para o acesso aos mesmos e, apesar das desigualdades existentes entre os agregados familiares por quintis de riqueza, alguns indicadores de saúde, tais como a desnutrição crónica e a mortalidade infantil, apresentam valores ainda elevados mesmo na camada social mais abastada. Ainda, o número de profissionais de saúde continua insuficiente, em particular nas zonas rurais e os protocolos de tratamento no Serviço Nacional de Saúde (SNS) não costumam ser cumpridos de uma forma generalizada. Apesar do acesso aos serviços de saúde por parte de crianças e a aderência às vacinações terem subido na última década, mais da metade das crianças moçambicanas que ficam doentes não são levadas aos serviços de saúde (UNICEF, 2014).

Moçambique possui taxas de mortalidade neonatal, infantil e infanto-juvenil, bastante elevadas, embora o país tenha alcançado as metas dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio (ODM) na mortalidade infantil e infanto-juvenil (MEF 2015)⁴⁶. Dados do IDS 2011, indicam que a mortalidade neonatal é de 30 por 1000, a infantil é de 64 por 1000 e a infanto-juvenil de 97 por 1000 nados vivos. A mortalidade materna, gravidez na adolescência e casamentos prematuros também apresentam taxas altas, onde 48.5% das mortes maternas ocorre nas adolescentes e jovens, sendo o HIV e SIDA responsável por 12.5% destas mortes maternas⁴⁷. A taxa de desnutrição crónica em menores de 5 anos é de 43%, segundo o IDS 2011, e não tem reduzido significativamente ao longo dos anos.

Apesar dos esforços do Governo e dos parceiros nas actividades de sensibilização, UNICEF (2014) aponta para fracos progressos em termos de conhecimentos e práticas relativas à nutrição, à saúde e ao saneamento. A comparação dos dados do IDS (2003 e 2011) indica um aumento das crianças de 0 a 5 meses que recebem aleitamento materno exclusivo de 30% para 43% mas, para a maior parte das crianças a introdução de outros líquidos e alimentos acontece muito cedo, devido a crenças sobre a importância da água, dos remédios tradicionais e das papas para o bom desenvolvimento do bebé (UNICEF, 2014).

A desnutrição crónica, que tem sido apontado como um dos principais indicadores de desenvolvimento humano de um país, permanece um problema grave em Moçambique. Apesar do progresso no reforço do

⁴⁶ As metas dos ODM para a mortalidade infantil e infanto-juvenil eram de 67/1000 e 108/1000 nados vivos respectivamente.

⁴⁷ MISAU (2016). Apresentação feita na Consulta Nacional dos Adolescentes e Jovens, Novembro de 2016.

quadro político e institucional com vista a sua redução, o país tem encontrado enormes desafios e barreiras para diminuir, de forma acelerada, os índices da desnutrição, em particular entre as crianças menores de cinco anos. Em Moçambique, 43% de crianças menores de 5 anos sofrem de desnutrição crónica moderada e 20% sofrem de desnutrição crónica grave, enquanto 8% de crianças são afectadas pela desnutrição aguda. As províncias do centro e norte do país, por sinal as mais produtivas em termos agrícolas, apresentam índices de desnutrição crónica acima da média nacional.

Devido ao trabalho de prevenção das doenças que constituem as principais causas de morte de crianças menores de cinco anos (diarreia, malária, HIV/SIDA e infecções respiratórias agudas), a taxa de mortalidade nesta faixa reduziu pela metade de 1997 a 2011. Em particular, desempenharam um papel importante o alargamento da testagem do HIV nas mães, a prevenção da transmissão de mãe para filho (PTV) e o tratamento anti-retroviral pediátrico, as intervenções para o controlo da malária (posse e o uso de redes mosquiteiras, a pulverização intradomiciliária e o manejo de casos de malária com derivados de artemisinina) e o significativo aumento na utilização de fontes melhoradas de abastecimento de água potável e de infra-estruturas de saneamento melhoradas (UNICEF, 2014). Contudo, há necessidade de continuar a trabalhar para que a taxa de mortalidade de menores de 5 anos siga baixando.

Apesar de um ligeiro aumento dos partos institucionalizados e das mulheres que frequentam as consultas pré-natais, a taxa de mortalidade materna ficou estagnada a 408 mortes maternas por cada 100.000 nados vivos (IDS 2011).

Em relação ao aleitamento materno, o Ministério da Saúde (MISAU), tem estado a trabalhar *“na divulgação de informações sobre o aleitamento materno, no fortalecimento da Iniciativa Hospital Amigo da Criança (IHAC), na introdução de uma abordagem padronizada para o aconselhamento sobre alimentação infantil em comunidades, e na monitoria do Código Nacional de Comercialização de Substitutos do Leite Materno”*⁴⁸. A Lei do Trabalho que garante apenas 60 dias de licença de maternidade representa também um obstáculo para a concretização do aleitamento materno exclusivo para as mães trabalhadoras e as horas de intervalo concedidas às trabalhadoras para amamentar os seus filhos não constituem uma solução viável, devido aos constrangimentos de transporte e à distância entre a casa e o trabalho que marcam o quotidiano de muitas mães-trabalhadoras. A Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) n.º 183 sobre a Protecção da Maternidade no Local de Trabalho ainda não foi ratificada pelo país, sendo importante a sua ratificação embora grande parte das mães moçambicanas, não tenham acesso a emprego formal.

Por outro lado, recomenda-se que o Governo através do MISAU aumente o acesso e qualidade dos serviços de saúde para as crianças. Para o efeito, é importante que o Governo incremente o orçamento do Sector da Saúde, que em 2015 representou cerca de 9% do total do Orçamento do Estado, contra 7.8% em 2014. Apesar deste crescimento, o sector continuou a enfrentar desafios em assegurar o acesso e qualidade de serviços de saúde para fazer face às necessidades de saúde do crescente número de crianças no país.

- **Crianças com deficiência**

O Governo Moçambicano aprovou, através do Decreto nº 20/99 de 23 de Junho, a Política sobre Pessoas com Deficiência que define as obrigações das instituições do Estado, OSC e a sociedade em geral para com a pessoa com deficiência. O país também aderiu a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e o respectivo Protocolo Opcional, ambos ratificados em 2010. Existem também outros instrumentos legais e políticos que abordam os direitos das pessoas com deficiência, tais como o Decreto nº 58/2008 de 30 de Dezembro (Regulamento de Construção e Manutenção dos Dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas dos Serviços Públicos as Pessoas com Deficiência ou de Mobilidade Condicionada), a Política de Acção Social, o Plano Nacional de Acção para as Crianças (PNAC II) 2013-2019 e o Plano Nacional de Acção para Deficiência (PNAD).

Contudo, segundo o *Policy Brief* do ROSC sobre o assunto, a maior parte das crianças com deficiência (cerca de 70%) não foram registadas e vivem nas zonas rurais, onde a pobreza é mais elevada e o acesso a serviços de saúde,

⁴⁸ <http://www.unicef.org.mz/o-aleitamento-materno-e-a-intervencao-mais-eficaz-e-barata-na-historia-para-salvar-vidas-de-criancas/>

educação e outros é mais difícil (ROSC, 2014). Com efeito, o mesmo documento indica que o PNAC II, que deveria ser o documento orientador em termos de implementação dos direitos das crianças:

Aborda de forma tímida as acções específicas relativas a crianças com deficiência, na medida em que este grupo necessita de acções bastante específicas. O mesmo não apresenta informações específicas em torno das acções a serem desenvolvidas, as instituições responsáveis pela implementação e os recursos necessários a serem mobilizados para viabilizar o plano. Ademais, o mesmo não apresenta, pelo facto de ser um plano multisectorial, a forma como serão integradas as diversas acções pelos diferentes sectores, o que de certa forma pode provocar uma interpretação ambígua na sua implementação.

Para fazer face à difícil situação das crianças com deficiência, o ROSC (2014) apresenta as seguintes recomendações:

- Estabelecer programas mais específicos e orçamentos adequados e disponíveis para a implementação de acções que visam o desenvolvimento da criança com deficiência;
- Criar e implementar sistemas de monitoria e avaliação da implementação da Convenção dos Direitos da Criança e das políticas nacionais responsáveis, de modo a garantir a sua implementação efectiva, em particular o compromisso relativo aos direitos da criança com deficiência;
- Melhorar as alocações orçamentais para a área da criança com deficiência nos diferentes sectores responsáveis;
- Melhorar a articulação multisectorial no âmbito do Conselho Nacional de Acção para a Criança (CNAC)⁴⁹ de modo a garantir a operacionalização efectiva do PNAC;
- Reforçar a consciencialização da sociedade para a necessidade de se olhar a Criança com Deficiência como uma questão transversal e dos direitos humanos e não apenas como uma questão de caridade e de acção social.

Para além das recomendações acima, é importante que o Governo crie condições para o atendimento da criança com deficiência na educação, saúde, transporte e outros serviços públicos e responsabilize aqueles que violam os direitos deste grupo de crianças.

• HIV e SIDA

Ao nível da componente HIV e SIDA, o Governo de Moçambique efectuou importantes progressos ao nível de políticas e legislação, que conferiram maior pujança nos esforços colectivos de luta contra esta epidemia, juntando o próprio Governo, Sociedade Civil e Parceiros, em harmonia com outros actores chave como o Sector Privado, as Comunidades e Famílias e Lideranças Comunitárias. Neste âmbito, a elaboração e implementação de Planos Estratégicos Nacionais de Combate ao HIV e SIDA, marcaram um progresso importante do país no compromisso em combater esta epidemia, que continua sendo uma das maiores causas de morte entre adolescentes e jovens em Moçambique.

Embora os esforços nas diferentes áreas de intervenção ligadas ao HIV/SIDA (alargamento da testagem, da prevenção da transmissão vertical e do tratamento anti-retroviral das pessoas infectadas) permitiram uma queda significativa do número das novas infecções, Moçambique continua entre os países do mundo com prevalência de HIV mais elevada, ocupando o 8º lugar (UNICEF, 2014).

Em relação ao acesso ao TARV por parte de crianças, apesar dos avanços registados nesta área, o mesmo continua fortemente limitado, alcançando apenas 36% do grupo em 2013 (CNCS, 2014). Estes progressos alcançados no acesso ao TARV, assim como o número de unidades sanitárias que oferecem serviços de prevenção e tratamento do HIV e SIDA, e dos progressos alcançados na redução de mortes por esta epidemia, não estão a ser suficientes para que Moçambique alcance progressos mais rápidos no combate ao HIV. Por esta razão, os desafios no combate ao HIV e SIDA no país continuam enormes, e as mulheres continuam sendo o grupo com os maiores níveis de sero prevalência.

Em relação à informação, o Ministério da Educação introduziu a educação sobre o HIV/SIDA no curriculum escolar

⁴⁹ Extinto e integrado no Conselho Nacional de Acção Social (CNAS).

do ensino primário e secundário. Contudo, é importante que as informações por si só não são suficientes para alterar os comportamentos, como demonstrado pelo relação inversa entre a escolaridade e a prevalência do HIV/SIDA (UNICEF, 2014). Neste caso, recomenda-se que as campanhas de comunicação sejam baseadas em estudos sócio antropológicos que permitam compreender as reais motivações que levam as pessoas e, em particular, os adolescentes e os jovens a adoptar comportamentos positivos em termos de prevenção do HIV/SIDA.

Outros desafios que se apresentam neste sector e ligados à deficiência de pessoal de saúde a nível nacional, referem-se à passagem dos serviços de TARV para um nível mais baixo de pessoal de saúde, à redistribuição de pessoal treinado por distritos prioritários em termos de HIV e à uma gestão mais eficiente dos estoques de medicamentos. Finalmente, a participação das crianças, da sociedade civil e das pessoas vivendo com HIV em todas as fases de planificação, implementação e monitoria de todas as acções relacionadas com o HIV/SIDA representa uma realidade ainda longe de ser alcançada.

- **Saúde sexual e reprodutiva dos adolescentes**

O Governo Moçambicano aprovou políticas e programas importantes que promovem e protegem a Saúde Sexual e Reprodutiva (SSR) dos adolescentes e jovens. O Programa Nacional de Saúde Reprodutiva 2008-2012; a Política Nacional de Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos (2011); a Estratégia de Saúde Escolar 2010-2016; o Plano Estratégico do Sector da Saúde (PESS) 2014-2019; são alguns dos instrumentos de políticas aprovadas referentes a esta área.

Contudo, os desafios da SSR em adolescentes e jovens em Moçambique, é ainda, bastante grande. Segundo Arnaldo, Frederico, & Dade (2014), a taxa de fecundidade na adolescência em Moçambique, apesar de ter reduzido nos últimos anos, sobretudo no meio urbano, continua a ser uma das mais altas do mundo (cerca de 170 crianças por mil adolescentes). O IDS (2011) indica que o conhecimento dos métodos contraceptivos modernos resulta ser quase universal (94,6%), enquanto o uso dos mesmos continua muito baixo (cerca de 11%). Este uso resulta mais baixo nas zonas rurais, nas regiões do centro e do norte e nas camadas sociais mais pobres e menos escolarizadas (IDS, 2011).

Uma análise feita por UNICEF, FNUAP & CECAP (2015), aos dados do IDS 2011, indica que as raparigas das áreas urbanas têm mais probabilidade de engravidar antes dos 15 anos do que as raparigas das áreas rurais. Segundo a análise apresentada por Francisco (2014), a diferença nas taxas de gravidez precoce entre o meio urbano e o meio rural é mínima e as mulheres com ensino secundário (17,5 anos) ou superior (20,7 anos) tendem a ficar grávidas mais tarde em relação àquelas com ensino primário (16,1 anos) ou nenhuma escolarização (16,5 anos). Este dado é contrariado pela análise multivariada proposta por Arnaldo, Frederico e Dade (2014), segundo os quais:

O nível secundário ou superior aumenta o risco de início precoce de procriação em comparação com nenhum nível. Provavelmente, o enfraquecimento do controle familiar sobre as adolescentes por elas passarem mais tempo na escola que em casa poderá ser um dos factores que explicam este padrão.

Estas divergências indicam a necessidade de aprofundar as pesquisas com intuito de perceber de forma clara os factores protectores e os factores de risco em relação à gravidez precoce. O relatório do UNICEF (2014) chama a atenção para especial vulnerabilidade dos adolescentes com deficiência (sobretudo as meninas) em relação à saúde reprodutiva e a protecção do HIV e SIDA.

Um estudo exploratório com adolescentes na Cidade e Províncias de Maputo e Zambézia, indica que as normas sociais e as relações desiguais de género, a influência do grupo de pares, as perspectivas para o futuro, a satisfação das necessidades básicas e a religião, entre outros factores, desempenham um papel central nas decisões sobre o seu comportamento sexual. Na mesma pesquisa, os adolescentes destacam também a necessidades de espaços onde poder conversar, aprender e partilhar experiências sobre a sexualidade com os seus pares e com os adultos, sem sentir-se julgados e/ou envergonhados, como costuma acontecer entre amigos ou com os pais (Colonna & Muianga, 2015).

Dados mais recentes do Inquérito de Indicadores de Imunização, Malária e HIV/SIDA em Moçambique (IMASIDA) 2015 (MISAU, INE & ICF, 2015), indicam 9.6% de crianças com a idade de 15 anos deram a luz a uma criança viva,

4.7 estão grávidas pela primeira vez e 14.3% estiveram grávidas alguma vez, na altura de realização do inquérito (2015). O mesmo inquérito confirma as tendências anteriormente conhecidas que indicam que a taxa de gravidez na adolescência nas zonas rurais é mais elevada em relação as zonas urbanas, contudo, a percentagem de crianças de 15 anos que ficou grávida pela primeira vez é de 8.2% nas zonas urbanas e 8.0% nas zonas rurais. Este último dado é bastante preocupante, na medida em que pode significar que as crianças nas zonas rurais tendem a ficar grávidas pela primeira vez antes dos 15 anos de idade.

Portanto, recomenda-se que as campanhas de sensibilização e as actividades de educação sexual não sejam baseadas em modelos “importados” mas sejam desenhadas a partir de conhecimento profundo da realidade local e das motivações que levam os adolescentes moçambicanos a ter comportamentos sexuais responsáveis, de forma a garantir a sua eficácia. Os serviços de aconselhamentos existentes, como por exemplo os Serviços Amigos, Adolescentes e Jovens (SAAJ) e o Projecto Geração BIZ, que não abrangem grande parte dos adolescentes e jovens, precisam ser alargados a todo o território moçambicano e serem actualizados e melhorados de acordo com as necessidades dos seus usuários. Por outro lado, investir cada vez mais em programas específicos orientados para os adolescentes e jovens é importante para assegurar a redução das taxas de gravidez precoce, mortalidade materna e infantil, e SSR dos adolescentes e jovens no geral.

Para o efeito, o MISAU, no âmbito Mecanismo Global de Financiamento (GFF)⁵⁰, o Governo de Moçambique encontra-se actualmente a preparar o “Caso de Investimento de Moçambique para a Melhoria da Saúde Reprodutiva, Materna, Neonatal, Infantil e do Adolescente”, que visa impulsionar o acordo entre as principais partes interessadas sobre um conjunto viável de prioridades que podem ser implementadas com os recursos disponíveis, e, em seguida, para moldar o financiamento destas prioridades de investimento para os programas direccionados aos adolescentes e jovens⁵¹.

O novo Código Penal, Lei nº 35/2014, permite o aborto até as 12 semanas de gravidez, e em caso de estupro, até a 16ª semana. Mas ainda há necessidade de assegurar a disponibilidade e aplicação desta norma e a possibilidade de acesso a este serviço nas unidades de saúde ao nível do país. O facto de as adolescentes serem menores de idade e carecerem da autorização dos seus pais ou encarregados para o uso deste serviço de saúde, pode representar mais uma barreira para o acesso ao mesmo.

b. Práticas tradicionais prejudiciais

Os artigos 64º e 65º da Lei nº 7/2008, Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, definem que o Estado deve tomar todas as medidas legislativas e administrativas para eliminar práticas culturais que afectam a criança. Os mesmos artigos orientam o Governo a aplicar sanções aos autores de tais actos. Uma das medidas administrativas tomadas pelo Governo para fazer face às práticas culturais nocivas contras as crianças, foi a aprovação da Estratégia Nacional de Prevenção e Combate aos Casamentos Prematuros 2016-2019. Esta Estratégia que é de extrema importância para o presente e futuro das raparigas moçambicanas, aborda, entre várias questões prioritárias, a necessidade do combate às práticas nocivas que propiciam os casamentos prematuros incluindo, a revisão e fortalecimento do quadro legal de protecção da criança. Recorde-se que, a Lei da Família, no seu artigo 30º, define que uma criança/rapariga pode se casar a partir dos 16 anos, desde que seja do interesse público e familiar, violando deste modo o princípio do Interesse Superior da Criança.

Ritos de iniciação

De acordo com diferentes estudos (Bagnol & Mariano, 2012; Osório & Macuácuá, 2013; Chirinza, 2015), os ritos de

⁵⁰ O GFF é um mecanismo de financiamento global para apoiar todas as mulheres e todas as crianças na área da saúde. Anunciado em Setembro de 2014, o GFF foi formalmente lançado pelo Secretário Geral das Nações Unidas em Julho de 2015 na Conferência sobre o Financiamento para o Desenvolvimento, na Etiópia. Este mecanismo visa contribuir para a aceleração dos esforços para reduzir a mortalidade materna, neonatal, infantil e dos adolescentes e melhorar a saúde e a qualidade de vida destes. O GFF desempenha um papel fundamental no financiamento da “Estratégia Global para a Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente (2016-2030)” e para o alcance dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (SDGs) (Nota Conceptual, MISAU, 2016).

⁵¹ Nota Conceptual elaborada pelo MISAU (2016) para a Consulta Nacional dos Adolescentes e Jovens no âmbito do Mecanismo Global de Financiamento - Caso de Investimento de Moçambique.

iniciação podem representar uma violação dos direitos das crianças sob diferentes aspectos: pelo seu conteúdo muito explícito sobre o sexo e muitas vezes depreciador do estatuto das crianças (violência psicológica); pelos ensinamentos que preveem a submissão das mulheres aos homens (discriminação); pelas práticas que justifica, como por exemplo, a violação das mulheres que, por acaso, se aproximam dos iniciandos rapazes, ou a circuncisão com o mesmo objecto para todo o grupo, as práticas vaginais e as tatuagens (violência e risco para saúde); pela influência que exerce no início precoce da actividade sexual e no subsequente casamento prematuro (risco para saúde, abandono escolar, pobreza) e pelo impacto negativo no aproveitamento escolar, devido às faltas nas aulas para participar dos ritos (insucesso escolar), entre outros aspectos.

Contudo, sendo práticas fortemente enraizadas nas culturas locais, sobretudo da região norte do país, considera-se mais eficaz trabalhar junto das comunidades, dos líderes locais, dos responsáveis dos rituais, das famílias e das crianças, no sentido de rever os conteúdos, os tempos e idades, e as modalidades dos ritos, do que actuar para a eliminação dos mesmos. Contudo, há necessidade de se efectuarem mais estudos e de implementação de projectos-pilotos junto das comunidades para verificar a possibilidade da realização de ritos de iniciação que respeitam os direitos das crianças e, em caso de sucesso, replicar as boas práticas identificadas.

Casamentos prematuros

Em relação aos casamentos prematuros, Moçambique possui uma das taxas mais altas de casamentos prematuros (de menores de 18 anos) do mundo, embora tem-se registado um certo progresso – considerado ainda bastante lento – na sua redução. Segundo os dados do IDS (2011), a percentagem de mulheres entre os 15 e os 19 anos de idade que casaram antes dos 15 anos baixou de 14% para 10% entre 2003 e 2011 e a percentagem de mulheres que casaram antes dos 18 anos desceu de 56% para 48%, o que significa que uma em cada duas mulheres de 20 a 24 anos de idade casou antes dos 18 anos, mostrando por isso uma tendência de redução da incidência do casamento prematuro a longo prazo.

Nos últimos anos, a nível nacional e regional, esta questão tem vindo a ganhar mais visibilidade e a criação da Coligação para a Eliminação dos Casamentos Prematuros (CECAP), que reúne ONGs nacionais e internacionais, a Estratégia Nacional de Prevenção e Eliminação dos Casamentos Prematuros em Moçambique (2015-2019) aprovada em Dezembro de 2015 pelo Governo de Moçambique, e a aprovação em Junho de 2016 da Lei Modelo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) sobre Casamentos Prematuros, representam alguns indicadores deste interesse.

Os casamentos prematuros apresentam-se como um fenómeno complexo, cujas determinantes precisam ainda ser esclarecidas e incluem factores religiosos, regionais, sociais, familiares e económicos (UNICEF, FNUAP & CECAP, 2015). Chirindza (2015) sugere uma influência indirecta dos ritos de iniciação nos casamentos prematuros e destaca a pobreza como uma das possíveis causas do fenómeno. Algumas abordagens sugerem que o investimento na criação de um piso mínimo de protecção social para todos os cidadãos, poderia ter efeitos benéficos em vários indicadores de desenvolvimento humano, incluindo a redução do casamento prematuro.

Por outro lado, e no que refere a legislação, Papadakis (2014) considera que a legislação vigente não protege as crianças maiores de 12 anos e menores de 18 quando estas vivem em união de facto ou engravidam antes dos 18 anos, havendo necessidade de rever o artigo 30º da Lei da Família já referenciado que permite o casamento de crianças a partir dos 16 anos, quando autorizadas pelos pais.

Com vista a acelerar os progressos para a prevenção e eliminação dos casamentos prematuros em Moçambique, recomenda-se fortalecer o quadro político-legal nacional de protecção da criança e alocar recursos financeiros, materiais e humanos adequados para a sua efectiva implementação; qualificar o casamento prematuro como um crime para desencorajar a prática; prevenir o casamento prematuro por meio do empoderamento das raparigas em risco, através da melhoria do acesso a educação primária e secundária de qualidade, habilidades para a vida, criação de espaços de diálogo e redes sociais seguras dentro das famílias e das comunidades e criar oportunidades de diálogo construtivo com os líderes religiosos e comunitários, com os anciãos e matronas, incluindo a mobilização social de rapazes e raparigas para se tornarem os principais advogados desta mudança;

proteger e conceder apoio às raparigas que já foram forçadas a casar, através da melhoria e disponibilidade do acesso a serviços e oportunidades de vida, e providenciando serviços direccionados para as suas necessidades em particular, necessidades de saúde, de educação e de enquadramento social; melhorar a pesquisa sobre a situação dos casamentos prematuros, através de uma melhor recolha de informação para determinar o número de crianças casadas, as causas e consequências desta prática, e aprender dos programas e abordagens já existentes para a eliminação dos casamentos prematuros; fortalecer os sistemas do registo civil de nascimento e de casamento; promover a criação de um ambiente favorável para a mudança social através da construção de capacidades nos indivíduos e nas comunidades para questionarem e mudarem as suas próprias atitudes que perpetuam práticas prejudiciais como os casamentos prematuros; e certificar que a prevenção e mitigação do casamento prematuro está integrada nas políticas, programas e estratégias governamentais a todos os níveis, com destaque para a saúde materna, educação, protecção da criança e redução da pobreza (Francisco, 2014).

Crianças albinas

Ao longo dos últimos anos, principalmente a partir de 2014, a já difícil situação dos albinos em Moçambique piorou, devido ao registo de pelo menos 15 casos de sequestro ou assassinato. Ainda não existe muita clareza sobre os contornos do fenómeno: os curandeiros têm sido acusados de promover estes actos com o intuito de utilizar parte do corpo dos albinos para fins “obscurantistas”, contudo um representante da Associação dos Médicos Tradicionais de Moçambique (AMETRAMO), defende que os médicos tradicionais não utilizam estes elementos e que traficantes internacionais têm procurado esconder-se atrás dos curandeiros⁵².

Apesar de existir alguns estudos antropológicos sobre os mitos e crenças construídos no país acerca deste grupo (Cabral, 2004; Granjo, 2010), há necessidade, por um lado, de mais investigações que possam esclarecer o real impacto destes aspectos culturais nos direitos das crianças albinas, por outro lado, recomenda-se uma acção mais contundente do Governo com o intuito de adoptar todas as medidas administrativas ao seu alcance para travar o sequestro e tráfico de pessoas e proteger este grupo da discriminação e da violação dos seus direitos.

c. Segurança social, serviços e facilidades de apoio a criança e padrões de vida adequados

O acesso à água potável e ao saneamento seguro continua a ser um dos maiores desafios que as crianças enfrentam em Moçambique. Estima-se que a higiene precária e a falta de saneamento adequado contribuem em cerca de 90% para todas as mortes que se registam devido a doenças diarreicas nos países em desenvolvimento como Moçambique. O IDS (2011) e o Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF) 2014/15 (INE 2015), estimam que cerca de 51% dos agregados familiares em Moçambique bebem água de fontes melhoradas, no entanto, as disparidades entre a zona urbana e rural permanecem elevadas na ordem de 82.5% e 36.1% respectivamente.

Por outro lado, o Inquérito de Base 2011 do Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PRONASAR)⁵³, indicou que a grande maioria dos agregados familiares (94%) não usa nenhum método de tratamento da água, o que é preocupante, na medida em que 54% dos agregados familiares nas zonas rurais buscam água para consumo em poços não protegidos e em rios ou lagoas (IOF 2014/15). No que se refere ao saneamento, apesar dos progressos registados, 37.5% de agregados familiares continuam sem ter acesso a casas de banho ou latrinas, sendo 48.5% de agregados sem estas possibilidades na área rural e 12.7 na área urbana (IOF 2014/15).

⁵² <http://www.dw.com/pt/aumentam-raptos-e-mortes-de-albinos-em-mo%C3%A7ambique/a-18672615>.

⁵³ MOPH (2012). Ministério das Obras Publicas e Habitação.

Apesar dos avanços registados na área de água e saneamento nos últimos anos, a situação continua crítica. Entre os principais desafios, destacam-se: a sustentabilidade das fontes existentes nas zonas rurais através de mecanismos adequados de gestão e manutenção; a melhoria do abastecimento das zonas suburbanas, a viabilidade financeira dos sistemas de abastecimento, a regulamentação das empresas fornecedoras nas zonas urbanas; o financiamento dos sistemas de abastecimento das pequenas cidades; a redução do fecalismo a céu aberto e o comprometimento institucional e comunitário para o alargamento do uso das latrinas melhoradas nas zonas rurais e periurbanas; o abastecimento de água e o saneamento adequado nas escolas e nas unidades sanitárias (UNICEF, 2014).

Importa frisar porém que, para que sejam alcançados progressos mais rápidos no acesso a água potável e saneamento seguro por parte das famílias, é importante incrementar o investimento interno nesta área, considerando que o sector de água e saneamento é demasiado dependente do investimento externo. Tornar o sector de água e saneamento cada vez mais prioritário do ponto de vista da alocação orçamental, investindo cada vez mais na expansão do acesso nas zonas rurais, é uma forma de assegurar a saúde e qualidade de vida da maior parte das crianças moçambicanas que vivem nestas zonas (ROSC 2014a).

Em relação ao desenvolvimento de programas para melhorar o sistema de segurança social, UNICEF (2014) refere que *“ainda não existe um sistema integrado de serviços de acção social a nível local, com técnicos devidamente formados e que sejam capazes de desempenhar um papel eficaz na prevenção do abuso, da violência e da exclusão social e no encaminhamento de vítimas para os serviços de que necessitam.”* O mesmo relatório aponta para a fraca coordenação e para as fragilidades dos serviços de acção social a nível distrital, onde a abrangência dos serviços prestados é extremamente limitada.

Tendo em conta que a pobreza é um factor central nas privações dos direitos das crianças, confirma-se a necessidade de programas de protecção social de larga escala como resposta à vulnerabilidade, uma vez que os programas agora existentes, apesar do recente alargamento, continuam muito limitados. Uma das componentes da políticas sociais é representada pelas transferências monetárias directas que, de acordo com diferentes estudos a nível global (UNICEF, 2015) e a nível regional (Barrientos *et al*, 2013; Vincent & Cull, 2009), promovem um conjunto de efeitos positivos tanto para o beneficiário assim como para os outros membros da família, incluindo segurança alimentar e nutricional, redução da pobreza absoluta, diminuição das desigualdades sociais e produção de capital para beneficiar de outros serviços sociais, como os cuidados de saúde e a educação.

Contudo, como foi referido na secção dedicada ao Ambiente Familiar, em Moçambique, os apoios monetários directos são muito reduzidos e privilegiando a população idosa, impactando de forma extremamente limitada o bem-estar das crianças. Esta política deve ser revista através da adopção de um subsídio universal para todas as crianças moçambicanas ou, ao menos, para aquelas dos quintis de riqueza mais baixos isto é, com elevados níveis de vulnerabilidade.

CAPÍTULO VII

7. EDUCAÇÃO E LAZER

a. Educação

O acesso a educação primária de qualidade em Moçambique permanece um desafio para milhares de crianças moçambicanas em idade escolar, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais. Apesar dos progressos alcançados pelo Sector Educativo nas últimas duas décadas, relacionados com a expansão do acesso, a Educação continua a encarar grandes desafios para garantir que mais crianças em idade escolar tenham acesso a escola e as que já se encontram na escola, terminem o primeiro ciclo do ensino primário sabendo ler, escrever e a fazer o cálculo numérico. Estima-se que cerca de 1.2 milhões de crianças (o que corresponde a 23%) em idade de frequentar o ensino primário e secundário estão fora da escola, ou seja, sem acesso a educação. Apesar de a CRM (2004) definir no seu artigo 88º, número 1, que “na República de Moçambique a educação constitui direito e dever de cada cidadão”, os dados acima mostram que milhares de crianças continuam a não ter acesso a este direito consagrado (ROSC 2015).

Diferentes estudos apontam para a qualidade da educação como um dos principais desafios do sistema educativo em Moçambique (UNICEF, 2014; World Bank, 2015). Em particular, a baixa qualidade do processo de ensino e aprendizagem está relacionada com as insuficiências de infra-estruturas escolares, o baixo nível de preparação dos professores e os elevados índices de absentismo dos dirigentes escolares, dos professores e dos alunos, entre outros factores (World Bank, 2015). A extensão da formação inicial e o alargamento da formação contínua dos professores, e a melhoria das suas condições contratuais e salariais representam alguns factores críticos que precisam ser repensados e criar medidas e incentivos para tornar o ensino atraente para graduados de outras áreas.

Estes desafios são igualmente confirmados pelo Sector de Educação, que faz referência ao elevado número de crianças fora da escola, o grande número de crianças que não concluem as sete classes do ensino primário por razões várias⁵⁴, o rácio alunos por professor que permanece elevado, a fraca qualidade de ensino manifestada pelo número considerável de crianças que completam o primeiro ciclo do ensino primário sem as competências de leitura e escrita recomendáveis, que são apontados pelo sector como entraves para o alcance de progressos mais rápidos na melhoria da educação no país (ROSC 2015). Embora a taxa de escolarização aos 6 anos tenha aumentado significativamente de 67.3% em 2010 para 81.5% em 2014, significando que mais crianças têm acesso a educação primária no país, o número de professores em exercício tenha aumentado em cerca de 28 mil no mesmo período, e o rácio alunos por professor reduzido de 69.1 em 2009 para 62.5 em 2014, os desafios atrás mencionados permanecem como determinantes para o desenvolvimento efectivo da educação (ROSC 2015).

No que respeita ao analfabetismo, o país continua a ter elevadas taxas, mesmo considerando os progressos em curso na sua redução⁵⁵. O IDS 2011, indicou que nas zonas rurais, entre as mulheres, 41% não frequentou a escola, enquanto nas zonas urbanas a percentagem desce para 13%, contra as proporções de 18% e 4% respectivamente entre os homens. Dados mais recentes do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2014/2015, indicam que as mulheres continuam em desvantagem em relação aos homens no que concerne ao domínio da leitura e da escrita, ao apresentarem uma taxa de analfabetismo em 2014/15 de 57.8%, comparativamente a 30.1% dos homens (INE, 2015: 68), verificando-se portanto uma melhoria, embora lenta, do número de mulheres que sabem ler e escrever (Francisco, 2016).

⁵⁴ Para o ano de 2016 por exemplo, o Ministro da Educação e Desenvolvimento Humano anunciou que cerca de 20 mil crianças estão em risco de perder os exames na região centro do país devido a instabilidade político-militar. <http://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/destaque/61647-vinte-mil-alunos-podem-perder-exames.html>

⁵⁵ São consideradas alfabetizadas, todas as pessoas com idade igual ou superior a 15 anos que possuem habilidade de ler e escrever (INE, 2012: 37).

Relativamente educação pré-escolar, como um subsistema do sistema educativo do ensino primário ainda não tem sido uma efectiva prioridade para o sector. Contudo, a aprovação pelo Governo, em 2010, da Estratégia de Desenvolvimento Integrado da Criança em Idade Pré-escolar (DICIPE), que entrou em vigor em 2012, foi uma das formas encontradas para a progressiva priorização deste subsistema importante para o desenvolvimento educativo das crianças. Apesar do início da operacionalização desta Estratégia, através da introdução de um programa piloto em algumas comunidades rurais, e que é totalmente financiado por financiamento externo, o crescimento da cobertura da educação pré-escolar ainda não é significativo. Segundo (UNICEF, 2014), esta abrange apenas 5% das crianças.

A educação pré-escolar é importante tanto para o desenvolvimento sociocognitivo das crianças assim como para a sua preparação para o ensino primário. De acordo com Francisco (2014a), os principais desafios deste subnível de ensino estão relacionados com a fraca priorização política dada à este subnível de ensino; a fraca implementação por parte dos provedores do Programa Curricular aprovado; a baixa oferta formativa para os profissionais; o acesso limitado devido a quase inexistência da oferta pública; e a falta de financiamento interno via Orçamento do Estado.

No que tange ao financiamento ao Sector da Educação, importa frisar que Moçambique gasta uma parte significativa do seu Orçamento do Estado e do seu Produto Interno Bruto (PIB) na educação em comparação com os outros países africanos, contudo, apresenta níveis de despesa por aluno relativamente baixos, registando por isso um fraco desempenho em relação às médias da África Subsaariana no que se refere à conclusão do ensino primário e secundário (UNICEF, 2015). O fraco investimento no aluno pode também ter um impacto significativo não apenas na qualidade de educação para as crianças e raparigas em particular, mas também no alcance da paridade de género principalmente no ensino secundário, onde as taxas de desistência escolar⁵⁶ por parte das raparigas tem sido elevadas, com destaque para as regiões centro e norte do país. Um maior investimento *per capita* pode trazer oportunidades que criam uma maior retenção da rapariga na escola, por meio, por exemplo, da implementação de programas escolares orientados para a criação de habilidades para a vida das raparigas, e que incluem pacotes relacionados com a promoção dos direitos de cidadania dos adolescentes, rapazes e raparigas.

O peso do Sector da Educação em relação ao Orçamento do Estado teve uma tendência decrescente até 2013, voltando a crescer a partir de 2014. Em 2015, o orçamento do sector foi colocado na ordem dos 18.6%, dos quais 43% foram destinados ao Ensino Primário, sendo este subsector aquele que beneficia de mais recursos no sector. Apesar desta tendência de crescimento positiva verificada em 2014 e 2015 no que concerne ao incremento do orçamento no sector, UNICEF (2015) refere que Moçambique continua a ter o *pior aproveitamento escolar comparativamente a muitos países africanos e regista grandes disparidades entre as províncias. Esta situação é provavelmente explicada pelo facto de a despesa per capita em educação ser muito baixa, especialmente nas províncias com maior necessidade*. Portanto, recomenda-se ao Governo continuar a priorizar o incremento do orçamento interno para a educação, assegurando a expansão do ensino, a redução das desistências, e a melhoria da qualidade de educação.

A inclusão no currículo do ensino primário e secundário de uma disciplina sobre direitos da criança, ainda não é uma realidade, apesar de conteúdos sobre a matéria serem ministrados nestes níveis de ensino como actividade extracurricular, estando muito dependente do tempo, interesse e disponibilidade do professor ministrar estes conteúdos. Por isso, torna-se importante incluir os mesmos como parte do currículo e como disciplina, como forma de fortalecer a aprendizagem e conhecimento das crianças sobre os seus direitos de cidadania. É importante que as crianças devem ser parte do processo de mudança de atitudes, comportamentos e de todo um conjunto de normas sociais que não contribuem para a protecção dos seus direitos. Dar oportunidades para elas poderem participar na vida da escola através dos Conselhos de Escola ou outros mecanismos de participação da criança, é importante para o seu desenvolvimento. Transformar e tornar as crianças como participantes activas neste processo de mudança é uma forma de assegurar a protecção dos seus próprios direitos e deveres.

⁵⁶ Segundo o INE (2014), as taxas de desistência da rapariga no Ensino Primário do 2º Grau e no Ensino Secundário Geral do 1º Ciclo, são de 9.2% e 7.1% respectivamente.

b. Abuso sexual nas escolas

O país, através do Sector da Educação, tem dado passos importantes para prevenir e combater o abuso sexual nas escolas⁵⁷. Para o efeito, normas ministeriais têm sido aprovadas nesse sentido, embora algumas delas careçam de uma melhor avaliação e reflexão antes da sua aprovação e implementação. O caso do Despacho Ministerial nº 39/GM/2003, que para além de sancionar os perpetradores de abuso e violência sexual contra a rapariga na escola, orienta contudo para a transferência de raparigas grávidas para o curso nocturno. Portanto, a urgência de se revogar este Despacho Ministerial assegurando que as raparigas, uma vez grávidas, possam manter-se no curso diurno e, desta forma, salvaguardar os seus direitos como crianças, é fundamental⁵⁸.

Outras iniciativas, como a Declaração de 2009 sobre “Tolerância Zero à Violência contra Crianças na Escola” do Ministério da Educação; a Iniciativa Multissetorial liderada por este Ministério designada “Tolerância Zero à Violência contra Crianças” em parceria com o Ministério do Interior e o então Ministério da Mulher e Acção Social juntamente com outras instituições incluindo órgãos de comunicação social, políticos e líderes de opinião e da sociedade civil, e a respectiva Campanha que decorreu em todo o país; a introdução em 2013-2014 e implementação do Guião Escolar para os Professores sobre “Métodos de Sinais de Violência e Abuso Sexual em Crianças e Adolescentes” e do Guião Escolar para os Alunos sobre “Métodos para Prevenir a Violência e o Abuso Sexual da Criança”, ambos no contexto da Iniciativa “Tolerância Zero à Violência contra a Criança”; e mais recentemente a aprovação da Instrução Ministerial nº 5/2016 “Atinente às medidas que devem ser tomadas contra docentes e outros trabalhadores da educação que engravidam alunas”; são alguns exemplos sobre a crescente tomada de consciência por parte do Governo e do Sector de Educação em particular sobre a necessidade de eliminar a violência e abuso sexual nas escolas.

Contudo, e como é sabido, o assédio sexual continua um problema grave e complexo nas escolas moçambicanas e nas comunidades em geral, não existindo porém dados concretos sobre os contornos deste fenómeno, sendo muitas vezes uma prática não denunciada por vergonha ou por medo dos efeitos negativos na carreira escolar. Por esta razão, reconhece-se a importância da aplicação com rigor das iniciativas e normas ministeriais acima referidas, com o respectivo complemento da legislação em vigor referente, nomeadamente o Código Penal, Lei nº 35/2014, com vista a punir e desencorajar todos os actos de violência e abuso sexual de crianças na escola e não só. Assegurar a intensificação da aplicação dos guiões já produzidos pelo sector em todas as escolas do país e envolver os directores de escola, professores, alunos e membros dos Conselhos de Escola neste processo, é fundamental para criar um ambiente de respeito pela criança dentro e fora do ambiente escolar.

⁵⁷ Em 2015 e 2016 foram aprovadas duas estratégias importantes: A Estratégia Nacional de Prevenção e Combate aos Casamentos Prematuros e a Estratégia de Género do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH). Ambas pretendem trabalhar no âmbito da escola e das comunidades à sua volta para prevenir casos e apoiar crianças em risco de abuso sexual e casamentos prematuros. O Departamento de Género do MINEDH está bem posicionado para liderar as acções de sensibilização destes temas no Sector da Educação a nível provincial, distrital, das Zonas de Influência Pedagógica (ZIPs) e dos Conselhos de Escola.

⁵⁸ O processo de revisão deste Despacho Ministerial está em curso ao nível do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano.

Direito da criança ao lazer

Tratando-se de um país com privações severas dos direitos básico de sobrevivência, saúde e educação, entre outros, o direito ao lazer e à brincadeira acaba ocupando um lugar marginal nas preocupações do Governo e, em parte, das próprias organizações da sociedade civil e da sociedade em geral. De acordo com Colonna & António (2014), foi apenas em Outubro de 2011, com o movimento regional 'A Chance to Play Southern Africa – ACTPSA' (Oportunidade para Brincar África Austral) que em Moçambique, através da Rede da Criança, ganha visibilidade uma abordagem mais específica sobre os espaços/oportunidades que as crianças têm para brincar, sobretudo as que se encontram em ambientes ou sob assistência institucionais devido à sua condição de vulnerabilidade social.

A nível das cidades e, em particular, dos bairros periféricos, não existem ou são extremamente reduzidos os espaços específicos para as brincadeiras das crianças em condições de segurança. Da mesma forma, não existem ou são escassas bibliotecas públicas infantis, museus ou outros espaços culturais facilmente acessíveis para as crianças e com uma predisposição e um atendimento especial a criança. Neste aspecto, há necessidade de realizar mais estudos para conhecer a situação das crianças moçambicanas em relação ao direito à brincadeira e desenhar possíveis acções a ser realizadas tanto por parte do Governo, assim como da sociedade civil, para a materialização deste direito.

A elaboração, aprovação e implementação de uma Política do Direito a Brincar, como um instrumento que assegure a criação e disponibilização de espaços seguros que permitam que as crianças brinquem e exerçam na plenitude o seu direito de ser criança, deve ser uma prioridade para o Governo e para a sociedade. Estes espaços devem igualmente assegurar a participação da criança em actividades de seu interesse, através de plataformas de participação da criança na comunidade e na escola.

CAPÍTULO VIII

8. MEDIDAS ESPECIAIS DE PROTECÇÃO

a. Crianças em situação de emergência

• Crianças e calamidades naturais

As mudanças climáticas têm, nas últimas décadas, vindo a agravar a frequência e o impacto das calamidades naturais que, de forma directa e indirecta, trazem efeitos devastadores no bem-estar das crianças, em particular dos agregados familiares rurais e mais pobres, que são mais afectados e têm menos capacidade de se prepararem, responderem e se recuperarem do impacto destas calamidades. Os principais impactos nas crianças estão relacionados com a desnutrição aguda no período de escassez antes das colheitas, o acesso a comida, água potável e serviços de educação, saúde e protecção durante as calamidades, para além da destruição de infra-estruturas como escolas e unidades sanitárias (UNICEF, 2014).

No início de 2015, as cheias afectaram cerca de 59 mil famílias nas regiões Centro e Norte do país e, apesar de não existirem dados específicos sobre o número de crianças afectadas e em situação de emergência, estimou-se que pelo menos um terço das pessoas afectadas fossem crianças⁵⁹. Durante as operações de resgate e apoio às vítimas em situações desta natureza que são cíclicas em Moçambique, as missões de busca do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC) e parceiros, tem conseguido identificar e resgatar um número considerável de crianças que após aturados processos de verificação, são reunificadas com as suas famílias e ou integradas em famílias de acolhimento ou instituições de abrigo temporário. Porém, em situações desta natureza, é necessário melhorar a rigorosidade dos processos de identificação, encaminhamento e acolhimento das crianças vítimas, em estrito respeito ao previsto nos instrumentos e normas em vigor para o efeito, para salvaguardar e proteger os direitos das crianças vítimas.

Por outro lado, Moçambique está enfrentando a mais grave seca dos últimos 30 anos, devido ao fenómeno El Niño⁶⁰, afectando aproximadamente 1,5 milhões de pessoas em sete províncias do sul e centro do país, nomeadamente Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala, Manica, Tete, e Zambézia. Para fazer face a esta catástrofe, uma resposta conjunta dos Parceiros de Desenvolvimento e do Governo tem sido dada, focada na assistência aos grupos vulneráveis mais afectados incluindo crianças, na restauração de meios de subsistência às famílias afectadas e na promoção do acesso contínuo a nutrição, água e saneamento⁶¹.

• Crianças e conflitos armados (tensão político-militar)

Moçambique vive actualmente uma situação de conflito político-militar, focalizado na zona centro do país, que opõe o Governo e a Renamo (maior partido da Oposição). Não são conhecidos dados concretos sobre os impactos na vida da população e das crianças resultantes deste conflito político-militar que tem marcado Moçambique desde 2012, sensivelmente. Contudo, diferentes OSC têm chamado atenção para a urgência do fim deste conflito e a afirmação da paz, uma vez que o mesmo tem trazido impactos nefastos para a vida de populações e crianças na zona centro em concreto. A União Nacional de Camponeses (UNAC)⁶² por exemplo, afirma que:

⁵⁹ <http://www.rosoc.org.mz/index.php/noticias/item/239-cheias-na-zona-centro-e-norte-de-mo%C3%A7ambique-afectam-mais-de-52-mil-pessoas>.

⁶⁰ O fenómeno El Niño é caracterizado pelo aumento da temperatura do Mar do Pacífico, alterando o regime de chuvas em várias regiões do planeta, entre as quais, Moçambique.

⁶¹ <http://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-vive-estado-de-emerg%C3%Aancia-por-cao-da-seca-provocada-pelo-el-ni%C3%B1o/a-19488905>

⁶² <http://viacampesina.org/en/index.php/news-from-the-regions-mainmenu-29/1590-impacts-of-the-security-and-military-situation-on-agricultural-development-in-mozambique>

“Centenas de milhares de famílias camponesas - incluindo crianças, mulheres e pessoas com necessidades especiais - foram forçados a deixar suas casas, perdendo seus bens e meios de subsistência. Os constantes ataques e confrontos militares entre homens armados supostos pertencer à Resistência Nacional de Moçambique (conhecida pela sigla Português, Renamo) e as Forças de Defesa moçambicanas, incluindo funcionários e agentes da Força de Intervenção Rápida, levaram a sérias consequências sociais e económicas que afectam a agricultura, educação, saúde, transportes e comércio.”

A disponibilidade de informação sobre o real impacto deste conflito para as famílias e crianças, permanece no entanto, uma incógnita. Porém, é certo que numa situação de conflito armado, como é o caso, as crianças são as principais vítimas e o rosto mais visível dos impactos nefastos do conflito. Há por isso, necessidade não apenas de serem disponibilizadas informações detalhadas e reais sobre a situação no terreno de milhares de crianças e famílias residentes das zonas afectadas pelo conflito, mas também é fundamental compreender-se acerca dos contornos do possível envolvimento, ou não, de crianças no conflito, de forma directa ou indirecta.

Recomenda-se igualmente, que o superior interesse das crianças seja respeitado e que ambas partes em conflito colaborem para uma urgente resolução pacífica do mesmo e não comprometam o bem-estar das crianças directa e indirectamente afectadas. O fim das hostilidades militares implicaria também que, os recursos financeiros significativos que estão sendo alocados para o mesmo, poderiam ser realocados para os sectores sociais chave para a criança, como a saúde, educação e protecção social.

- **Crianças refugiadas**

O Governo Moçambicano criou, através do Decreto n.º 51/2003 de 24 de Dezembro de 2003, o Instituto Nacional de Apoio ao Refugiado (INAR), com o objectivo de assegurar que as crianças refugiadas exerçam os seus direitos a educação, saúde, segurança social e protecção. Contudo, a informação sobre as crianças refugiadas no país é escassa.

Foram encontradas algumas notícias nos jornais que relatam as difíceis condições de vida dos refugiados do Centro de Macarretane, na província de Nampula, marcadas por irregularidade e escassez no fornecimento de produtos alimentares, problemas relacionados com a assistência médica e medicamentosa, a formação profissional insuficiente e a baixa qualidade da educação⁶³. Uma outra notícia refere a existência de cerca de 1500 crianças do Centro sem acesso a escola por terem concluído a escola primária existente no local e ter sido cortado o subsídio de transporte para frequentar a escola secundária na cidade de Nampula, uma vez que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) deixou de prestar apoio a esta iniciativa⁶⁴.

Recomenda-se portanto a realização de estudos sócia antropológicos para mapear a situação dos refugiados e, em particular, das crianças refugiadas em Moçambique, com particular enfoque para a implementação dos seus direitos humanos. Recomenda-se igualmente que, o Estado Moçambicano através do INAR e em colaboração com o ACNUR, adopte todas as medidas legislativas e administrativas ao seu alcance para assegurar a protecção dos direitos das crianças refugiadas no país.

- **Crianças no estrangeiro**

Apesar da escassez de informação, constitui motivo de preocupação a situação das crianças estrangeiras no país assim como das crianças moçambicanas no estrangeiro. É notada a existência de um número crescente de imigrantes de diferentes países africanos mas também asiáticos no país, contudo, há escassez de informação acerca da integração das crianças estrangeiras na sociedade moçambicana e do seu acesso aos serviços de registo de nascimento, saúde e educação. Há também necessidade de melhorar a monitoria e acompanhamento da situação das crianças moçambicanas no estrangeiro em relação ao acesso aos serviços acima referidos, assim como para assegurar a sua protecção especial nos casos de violência, como foi o caso da violência xenófoba que ocorreu na África do Sul em anos recentes.

⁶³ <http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35-themadefundo/47616-a-dura-condicao-de-refugiado>

⁶⁴ <http://comunidademocambicana.blogspot.com/2014/05/mais-de-mil-criancas-sem-acesso-escola.html>

- **Crianças reassentadas**

Nos últimos anos, devido a crescente exploração de recursos minerais assim como à criação de parques nacionais e a construção de estradas e outras infra-estruturas de grande envergadura, tem-se assistido a um elevado número de processos de reassentamento, afectando comunidades de diferentes zonas do país. Nestes processos, nem sempre o superior interesse das crianças é respeitado e os meios de subsistência de milhares de agregados familiares são postos em causa em nome dos interesses económicos do Estado e das empresas envolvidas nestes projectos.

A título de exemplo, o Centro de Integridade Pública (CIP)⁶⁵ refere que, na comunidade de Chipananga em Moatize, a Mineradora Vale, que possui a maior concessão para exploração do carvão mineral na província de Tete, recusou a atribuição de casas que tinham sido registadas em nome de 11 crianças órfãs cujos pais faleceram ao longo do processo. Por outro lado, para que os casos em que o reassentamento pode ser traduzido em melhorias materiais para as crianças – acesso a escola e posto de saúde por exemplo – o mesmo quando não é feito considerando outros aspectos essenciais como o ambiental, pode trazer efeitos nefastos para a vida das crianças. Um estudo realizado pelo ROSC (2014b), referiu que *“as crianças e as comunidades a volta do local onde ocorre a exploração das areias pesadas de Moma encontram-se expostas ao risco dos efeitos ambientais derivados da actividade mineira, embora a Empresa responsável pela exploração das areias pesadas [...] assegure que tem a situação controlada”*.

Estas e outras situações sugerem ser importante que o Governo assegure que os interesses superiores das comunidades e das crianças em particular sejam salvaguardados pelas empresas operadores dos recursos naturais que, estes, em última instância, pertencem às comunidades locais. Melhorar a fiscalização e aumentar a rigorosidade no cumprimento da legislação vigente por parte destas empresas é crucial para se assegurar o respeito pelos direitos das crianças em situação de reassentamento.

b. Crianças em situação de exploração

- **Trabalho infantil**

Apesar de Moçambique ter ratificado as Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº 138, sobre a Idade Mínima de Admissão ao Emprego, e nº 182 sobre a Erradicação das Piores Formas do Trabalho Infantil e Protocolo Facultativo à Convenção relativo à Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil, a realidade das crianças empregadas nos agregados familiares para trabalhos domésticos continua a ser uma das formas de violação dos direitos das crianças no país.

Contudo, tanto UNICEF (2014) assim como ROSC⁶⁶ referem a escassez de informação sobre o assunto, tratando-se de um fenómeno pouco visível. Segundo ROSC, a pobreza das famílias, a falta de serviços sociais adequados nas comunidades e elementos socioculturais, poderiam representar algumas determinantes deste fenómeno. O facto de o tráfico de crianças acontecer das zonas rurais para as zonas urbanas (UNICEF, 2014) implica a necessidade de actividades de sensibilização e de fiscalização sobre os direitos das crianças não apenas nas comunidades rurais mais empobrecidas, mas também nas famílias urbanas mais abastecidas que podem representar as empregadoras destas crianças.

Citando ainda o ROSC (2015), o trabalho infantil atinge mais do que uma em cada cinco crianças dos 5 aos 14 anos de idade. É difícil avaliar as tendências do trabalho infantil, pois não existem dados para anos diferentes. O Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS) de 2008 detectou que 22% de crianças trabalhavam, envolvendo uma percentagem maior de raparigas do que de rapazes (24% para 21%). O Inquérito Contínuo aos Agregados Familiares (INCAF) publicado pelo INE em 2013 – que definiu o trabalho infantil de maneira diferente não incluindo o trabalho dentro do agregado familiar – constatou que, no último trimestre de 2011, 12% de crianças entre os 5 e os 17 anos de idade, trabalhavam em Moçambique, com proporções mais ou menos semelhantes de raparigas e rapazes envolvidos.

⁶⁵ http://www.cip.org.mz/cipdoc%5C109_Nota%20de%20Imprensa_Cateme%20as%20raz%C3%B5es%20do%20Conflito.pdf

⁶⁶ <http://www.rosc.org.mz/index.php/noticias/item/258-dia-mundial-de-luta-contra-o-trabalho-infantil>.

Um dos principais desafios na prevenção e combate ao trabalho infantil em Moçambique é a falta de um quadro político e legal claro capaz de dar resposta a este problema. Apesar de, ao nível legal, a Lei nº 23/2007, de 20 de Julho, Lei do Trabalho, prever disposições em relação à idade para o trabalho envolvendo menores, prevendo no seu artigo 26º que *“o empregador só pode admitir ao trabalho o menor que tenha completado quinze anos de idade, mediante autorização do seu representante legal”*, a mesma Lei prevê excepções, em condições especiais, para a prestação de trabalho por menores de idade entre os 12 e 15 anos. Este tipo de excepções abre espaço para que crianças com idades inferiores a 15 anos sejam sujeitas ao trabalho infantil perigoso, num cenário em que a capacidade de fiscalização pelo Sector do Trabalho não é ainda suficiente e abrangente.

Por outro lado, a Lei do Trabalho não responde aos riscos em que os menores envolvidos no trabalho infantil estão sujeitos, para além de encontrar desafios na sua implementação, não garantindo que as crianças sejam integralmente protegidas contra esta prática. No que refere aos trabalhos perigosos por exemplo, a Lei não é suficientemente protectora, prevendo apenas, no seu artigo 23º que *“o empregador não deve ocupar o menor, com idade inferior a dezoito anos, em tarefas insalubres, perigosas ou as que requeiram grande esforço físico, definidas pelas autoridades competentes após consulta às organizações sindicais e de empregadores”*. Portanto, uma regulamentação da lei neste aspecto seria importante para prevenir e combater casos de envolvimento de crianças no trabalho infantil perigoso.

Para fazer face a este fenómeno prejudicial a criança, o Governo iniciou, em 2013, em parceria com os Parceiros Sociais, da Sociedade Civil e de Cooperação, um processo de elaboração do Plano Nacional de Acção para o Trabalho Infantil, tendo sido reconhecida a necessidade de se realizarem mais estudos quantitativos e qualitativos para perceber melhor o fenómeno. Neste contexto, o Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social (MITESS), em parceria com a UEM, lançaram em Junho de 2016 um estudo qualitativo sobre o trabalho infantil em Moçambique (MITESS & UEM, 2016). Contudo, recomenda-se que é urgente a elaboração, aprovação e implementação de um Plano Nacional de Acção para o Trabalho Infantil abrangente e compreensivo, que possa efectivamente dar respostas para prevenir e combater este fenómeno prejudicial às crianças.

- **Venda, tráfico e rapto**

Com vista a assegurar a prevenção e combate ao tráfico de pessoas especialmente mulheres e crianças em Moçambique, o Estado Moçambicano aprovou a Lei nº 6/2008 de 9 de Julho e tem estado desde então, a implementar uma série de acções que visam prevenir e combater o tráfico de pessoas com enfoque para as mulheres e crianças, que são as principais vítimas deste fenómeno. Também, o Código Penal, Lei nº 35/2014, em vigor desde Julho de 2015, (artigo 161º) pune a posse, transporte e tráfico de órgãos e partes do corpo humano.

O Código Penal, Lei nº 35/2014, no artigo 198º relativo ao Tráfico de Pessoas, prevê uma pena de dezasseis anos a vinte anos de prisão maior para os traficantes de pessoas. Adicionalmente, o Estado Moçambicano tem envidado esforços significativos para a aplicação efectiva da Lei nº 6/2008, a Lei de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas. Esta Lei proíbe o recrutamento ou facilitação da exploração de uma pessoa para efeitos de prostituição, trabalho forçado, escravidão, ou servidão involuntária por dívida. O artigo 10º prevê, tal como previsto no Código Penal, penalizações de 16 a 20 anos de prisão por estas ofensas, penalizações que são suficientemente fortes e excedem as prescritas por outros crimes graves, como violação.

Um estudo recente da Procuradoria-Geral da República (PGR) de Moçambique refere que as evidências documentadas indicam que mulheres e crianças são as principais vítimas do tráfico de menores, sobretudo, para fins de exploração laboral e sexual. O estudo adianta que *“as zonas rurais e as suburbanas são as mais afectadas pelos crimes de tráfico de pessoas, o que deriva, fundamentalmente, não só dos altos índices de pobreza que ainda afecta a maioria da população mas também da falta de integração de jovens e adolescentes nas comunidades associado a fraca capacidade de provimento de serviços por parte do Estado”* (PGR, 2014).

Contudo, um dos principais constrangimentos para compreender a magnitude do tráfico de pessoas em Moçambique particularmente de crianças, é a falta de dados estatísticos temporais consolidados e consistentes sobre a prevalência do fenómeno. Um dos principais factores que contribui para esta ausência de dados é a

complexidade do próprio fenómeno, que segundo Mariano *et al* (2016), predomina o silêncio, e as pessoas têm medo de se expressar, temendo retaliações, perseguições a si próprios ou a seus familiares e receando ser vítimas de feitiçaria.

Por outro lado, o estudo da PGR (2014), refere que a magnitude do tráfico de pessoas em Moçambique é ainda desconhecida porque as poucas informações estatísticas disponíveis são imprecisas. O estudo aponta, com base numa informação da ONG internacional Save the Children, que cerca de 300 mulheres e crianças moçambicanas são traficadas diariamente para a África do Sul e outros países vizinhos para alimentar a indústria de sexo, ressalvando no entanto, que tendo em conta que a informação é baseada em chamadas diárias que aquela organização recebe, o número pode não corresponder a realidade.

Importa referir que apesar deste constrangimento, o Estado Moçambicano por meio da PGR, tem liderado esforços significativos no sentido de prevenir e travar o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, em parceria com outras instituições, parceiros internacionais e OSC. O fortalecimento de mecanismos institucionais ao nível central, provincial e distrital, como os Grupos de Referência para o Tráfico, é uma dessas acções, incluindo *“os seus esforços de finalização de um plano de acção nacional para combater o tráfico, incluindo a implementação de regulamentos para a operacionalização da lei anti-tráfico”*⁶⁷.

A aprovação de um Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas e o reforço da capacidade de controlo estatal da mobilidade das pessoas ao nível das fronteiras; o melhoramento da capacidade de investigação policial e judicial dos casos de tráfico de pessoas; o melhoramento da capacidade assistência às vítimas do tráfico através da expansão dos centros de acolhimento; e a produção de estatísticas oficiais, por parte do Ministério Público, sobre os casos de tráfico investigados e/ou julgados; são algumas recomendações que constam do estudo da PGR (2014) e que este relatório subscreve.

• Exploração e abuso sexual

No contexto de Moçambique, a venda, rapto e tráfico de crianças inclui, em geral, a exploração sexual. A exploração sexual para fins comerciais representa uma grande violação dos direitos das mulheres e das crianças. O ROSC, relatando dados reportados pela imprensa em Moçambique em 2015, indica que cerca de 300 mulheres e crianças são traficadas diariamente para a África do Sul e outros países vizinhos, para alimentar a indústria do sexo. Neste âmbito, a mesma organização convida o Governo a fortalecer o quadro político e legal para responder a estas violações dos direitos humanos das crianças e mulheres, e a alocar recursos humanos, financeiros e materiais às instituições responsáveis para protegerem, de forma eficaz, as crianças, mulheres e comunidades de todas as formas de violência⁶⁸.

Ainda no que se refere a exploração sexual, o Estado Moçambicano deu passos importantes no reforço da legislação para proteger a criança contra a exploração sexual, como foi referido na secção anterior sobre tráfico de pessoas. Para além das disposições do Código Penal referentes a violação de menor de 12 anos e práticas sexuais com menor de 16 anos, o mesmo Código prevê a questão do Lenocínio, que inclui penas para actos de incitação à prostituição de menores (artigo 227º).

Em relação a recuperação e reinserção social de crianças vítimas de exploração e abuso sexual incluindo todas as formas de violência, um dos principais desafios prevaletentes, é a falta de um sistema de referência integrado para crianças vítimas de violência. Este sistema de referência integrado, que deve incluir todas as instituições responsáveis, incluindo não apenas mecanismos de encaminhamento mas também de acompanhamento uma vez reintegrada a criança na família natural ou de acolhimento, permanece como um dos principais nós de estrangulamento do sistema de protecção de criança.

Em termos de aspectos socioculturais ligados à exploração e ao abuso sexual, o relatório de Action Aid e do Movimento de Educação para Todos indicam que as comunidades não conhecem as leis que poderiam mitigar

⁶⁷ <http://photos.state.gov/libraries/mozambique/19452/pdfs/20140616tippt.pdf>

⁶⁸ <http://www.rosc.org.mz/index.php/noticias/item/274-combater-a-pratica-do-trafico-viola-a-e-explora-sexual-como-ac-prioritaria>

a violência contra as raparigas, portanto acabam resolvendo estas situações de modo informal (por exemplo, através do pagamento de uma multa). Ainda, a educação cultural das meninas, predispõe as mesmas à submissão e à obediência ao homem, tornando-as mais vulneráveis perante a violência (Action Aid & MEPT, 2012).

c. Crianças em situação de vulnerabilidade

• Crianças em conflito com a lei

A jurisdição de menores em Moçambique obteve progressos importantes com a aprovação da Lei nº 7/2008 de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, Lei nº 8/2008 sobre a Organização Tutelar de Menores e Lei nº 35/2014, Código Penal. Este último refere nos seus artigos 46º e 47º que não são susceptíveis de imputação os menores de dezasseis anos, assim como os menores que, tendo mais de dezasseis anos e menos de vinte e um, tiverem procedido sem discernimento.

De acordo com Tribunal Supremo (2015), a jurisdição de menores em Moçambique é exercida pelos Tribunais de Competência Especializada, nomeadamente, os Tribunais e Secções de Menores, cuja natureza assenta numa jurisdição de equidade, que se orienta por princípios de bom senso e os juízes não estão sujeitos ao critério de legalidade estrita, e pelas Secções Cíveis e Criminais dos Tribunais Judiciais, tratando-se de casos de menores acima dos 18 anos de idade. Em 2014, foram julgados nos tribunais judiciais, 8.150 processos de menores, representando um acréscimo de 2.772 processos em comparação com 5.378 do ano de 2009, o que corresponde a uma taxa de crescimento de 66%.

Relativamente à situação da criança em conflito com a lei, tem havido esforços por parte do Estado Moçambicano, no sentido de adoptar formalmente as principais normas e padrões internacionais, através da incorporação dos princípios internacionais na legislação nacional. A título de exemplo, a Lei nº 8/2008, prevê 11 medidas de prevenção criminal destinadas a crianças em conflito com a lei, que estejam abaixo da idade da responsabilidade criminal. Neste âmbito, estão em curso procedimentos amigos da criança no Sistema de Justiça, prevendo princípios de recurso a detenção como medida de último recurso e por breve espaço de tempo possível, assim como o direito a participação em processos que digam respeito aos menores, o direito a informação e o direito a defesa, a visita dos familiares e a um tratamento diferenciado.

É importante salientar que está ainda em fase de debate o Regulamento da Lei nº 8/2008, e estão a ser capacitados juízes, procuradores, técnicos jurídicos e advogados em matérias relativas aos direitos da criança incluindo a implementação na cidade de Maputo, de um programa-piloto de prestação de serviços à comunidade para crianças em conflito com a lei. A nível das crianças em idade de responsabilidade criminal, estão em funcionamento secções para menores em estabelecimentos prisionais. A título de exemplo, existe em Nampula uma Secção incorporada na Penitenciária Industrial de Nampula, para o internamento de menores dos 16 aos 21 anos de idade, e separada dos adultos. Existe igualmente o Estabelecimento Prisional de Recuperação Juvenil de Boane, o primeiro no país construído de raiz, onde se encontram internados menores dos 16 aos 21 anos de idade.

Contudo, persistem alguns desafios nesta área de crianças em conflito com a lei, relacionados com os elevados índices de detenção de crianças antes do julgamento, significando com isso que a privação da liberdade não é utilizada como medida de último recurso. A título exemplificativo, até Abril de 2013, encontravam-se encarceradas 2.329 Crianças/Menores a nível nacional, de um total de 17.142 reclusos existentes em todos os estabelecimentos prisionais do país, o que corresponde a 13.6 % da população reclusa. Até Dezembro de 2013, nos 16 estabelecimentos prisionais do país, encontravam-se encarcerados 4.310 Crianças/Menores, dos quais cerca de 53% (2.630) já havia sido julgada e condenada, e 47% (2.289) encontravam-se detidos em prisão preventiva, demonstrando ainda assim que, na prática, a privação de liberdade não é utilizada como último recurso, sendo frequente a detenção antes do julgamento, contrariando portanto, os princípios e padrões internacionais, adoptados formalmente na Lei nº 8/2008.

Recomenda-se portanto o melhoramento do sistema de justiça para adolescentes em conflito com a lei em conformidade com as normas e convenções internacionais ratificadas pelo país, para garantir que a prisão

preventiva seja usada apenas para crimes graves, e que as medidas alternativas à prisão sejam aplicadas para os demais crimes, e a detenção seja aplicada como medida de último recurso e pelo menor período de tempo possível.

- **Crianças de mães aprisionadas**

De acordo com o estudo de Simango (2014), existem crianças a viverem na Cadeia Feminina de Ndlavela, com evidentes repercussões para o seu bem-estar e o exercício pleno dos seus direitos. Aponta-se para a necessidade de repensar esta situação no sentido de encontrar medidas alternativas de acolhimento das crianças ou de cumprimento da pena por parte das mães, de forma a garantir que o encarceramento das próprias crianças seja utilizado como último recurso.

- **Crianças vivendo na rua**

Em Moçambique, não existem dados e ou informações estatísticas e administrativas que podem estimar com alguma fiabilidade, a situação das crianças de rua e na rua. Ao nível das instituições responsáveis, nomeadamente do Ministério do Género, Criança e Acção Social (MGCAS), esta informação é escassa e pouco sistematizada. Ao nível das poucas ONGs que têm intervenções nesta área, a informação não é igualmente fiável e não há dados temporais estimativos sobre o número de crianças que se encontram a viver na rua no país. Esta é uma situação que levanta preocupações ao nível dos cuidados e direitos de protecção que estas crianças devem ter por parte do Estado.

Por outro lado, ao nível do quadro político e legal, não existem provisões que específicas orientadas para este grupo, havendo portanto um vazio na implementação de programas que possam responder ao problema, o que concorre para a sua elevada vulnerabilidade e marginalidade. Neste sentido, recomenda-se a elaboração, aprovação e implementação de uma Política da Criança de Rua, que pode traduzir-se num Plano de Acção para a Criança de Rua. Na ausência de uma política específica para responder a este grupo, outros mecanismos existentes mostram-se inoperacionais e impotentes para responder a este desafio.

- **Protecção de testemunhas e vítimas de crimes**

Em Março de 2012, a Assembleia da República aprovou a Lei nº 5/2012, Lei de Protecção de Vítimas, Denunciantes, Testemunhas e outros Sujeitos Processuais. Também na Lei nº 34/2014, Lei do Direito à Informação, são referenciadas as medidas especiais de protecção de vítimas, denunciantes e testemunhas. Contudo, apesar de a Lei nº 5/2012 prever a protecção física de testemunhas e denunciantes e, sempre que possível, a disponibilização de um novo domicílio, a realidade indica que não existem instituições predispostas para acolherem, por exemplo, as vítimas de violência domésticas, o que faz com que elas após a denúncia tenham de continuar a viver com o seu agressor, com sérios riscos para a sua segurança física e psicológica. Segundo o Relatório sobre Moçambique relativo ao Tráfico de Pessoas do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América (EUA)⁶⁹, o Governo de Moçambique mostrou, para o caso de vítimas de tráfico, uma capacidade limitada de apoio às vítimas, sendo que estes serviços são prestados de forma insuficiente e esporádica a nível nacional.

⁶⁹ <http://photos.state.gov/libraries/mozambique/19452/pdfs/20140616tippt.pdf>

CAPÍTULO IX

9. RATIFICAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

O Governo Moçambicano tem cumprido a sua obrigação em reportar periodicamente, a implementação dos diferentes instrumentos internacionais ratificados pelo país, nomeadamente, ao nível das Nações Unidas. Relativamente à implementação da CDC, o último Relatório Periódico sobre o qual recaíram as recomendações em análise neste relatório, foi submetido em 2008. A submissão do próximo Relatório Periódico está previsto para 2017.

Relativamente aos outros instrumentos de direitos humanos, o Governo de Moçambique, em Sessão do Conselho de Ministros de 27 de Outubro de 2015, 38ª Sessão Ordinária, apreciou e aprovou o Relatório Nacional de Moçambique apresentado ao Mecanismo de Revisão Periódica Universal do Conselho dos Direitos Humanos, das Nações Unidas.

CAPÍTULO X

10. ACOMPANHAMENTO E DIVULGAÇÃO

a. Acompanhamento

Como referido ao longo deste Relatório, muitas das recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança ao último Relatório Periódico do Estado Moçambicano de 2008, foram integradas na legislação e nas políticas, em particular no Plano Nacional de Acção para a Criança (PNAC) II. Contudo, existe ainda um grande desfasamento entre o quadro político-legal, que teve progressos significativos, e a realidade social, devido aos factores amplamente referenciados ao longo deste Relatório. Por outro lado, assegurar a implementação efectiva da legislação e das políticas existentes continua a ser o principal desafio da implementação dos direitos da criança em Moçambique.

b. Divulgação

As recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança estão disponíveis na Internet nas páginas *web* das Organizações da Sociedade Civil (em particular do ROSC), assim como o Relatório Alternativo sobre a CDC da Sociedade Civil de 2009. Pelo contrário, estes documentos não foram encontrados na página *web* do Governo de Moçambique nem dos Ministérios responsáveis, assim como não foram encontrados os Relatórios Periódicos sobre a CDC que o Estado Moçambicano submeteu a este Comité.

Por outro lado, como resultado da monitoria realizada pelo ROSC sobre o processo de implementação da Convenção dos Direitos da Criança, não foram encontrados registos de que a divulgação da Convenção é feita ao nível local, principalmente pelas instituições responsáveis, sendo esta actividade deixada ao critério das Organizações da Sociedade Civil.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1. Moçambique alcançou, nos últimos cinco anos, progressos importantes no estabelecimento de um ambiente mais favorável para a realização dos direitos da criança no país. Contudo, a implementação prática, tanto do quadro legal como dos diferentes instrumentos de políticas referentes aos direitos da criança, ainda constitui um desafio para assegurar que respostas mais adequadas e efectivas possam ser dadas pelo Estado Moçambicano para salvaguardar os direitos da criança no país.

Recomendação: Melhorar a coordenação multisectorial, o fortalecimento da monitoria e avaliação, o incremento da mobilização e alocação de recursos financeiros domésticos, o fortalecimento da cooperação com a sociedade civil e a melhoria da disponibilização, partilha e divulgação de informação.

2. O estabelecimento de mecanismos institucionais de coordenação, fiscalização e implementação dos direitos da criança, incluindo de direitos humanos, como são os casos do Conselho Nacional de Acção para a Criança (ora extinto e integrado no Conselho Nacional de Acção Social) e da Comissão Nacional dos Direitos Humanos, são indicadores de progresso importantes no fortalecimento das instituições responsáveis pela implementação dos direitos da criança. Contudo, estes mecanismos carecem, ainda, de fortalecimento institucional efectivo para desempenharem o papel para o qual foram criados.

Recomendação: A efectivação pelo Governo, de todas as condições ao seu dispor, em conformidade com o previsto nas normas institucionais que aprovam estes dois Órgãos, para assegurar a operacionalização e funcionamento do Conselho Nacional de Acção Social e da Comissão Nacional dos Direitos Humanos, facilitando igualmente, condições para que seja estabelecido ao nível desta Comissão, uma Secção especializada para atender casos de violação dos direitos da criança.

3. O Orçamento do Estado alocado à criança através dos sectores sociais responsáveis pela implementação dos direitos da criança, embora tenha sido incrementado nos últimos anos em alguns sectores como educação e protecção social, mantém-se muito distante do necessário para assegurar que as crianças moçambicanas, principalmente as mais vulneráveis, tenham acesso a serviços sociais mínimos e de qualidade. Com a actual crise política e financeira que afecta o país, agravada pela suspensão do Apoio Directo ao Orçamento por parte dos parceiros de desenvolvimento, que poderá a condicionar a capacidade do Governo em assegurar serviços sociais básicos para as crianças, pode comprometer, inclusive, todos os progressos que foram alcançados nos últimos anos.

Recomendação: (i) A adopção pelo Governo de todas as medidas ao seu alcance para retomar a confiança e o apoio dos principais parceiros e doadores de Moçambique, que incluem a clarificação da situação da dívida pública e da reforma do sistema de gestão de finanças públicas, considerando que o país ainda precisa um apoio relevante da cooperação internacional. (ii) Desenvolver dados desagregados sobre a alocação orçamental para os diferentes sectores sociais, seguindo o critério de vulnerabilidade, para se poder visualizar a percentagem de recursos financeiros destinadas às crianças.

4. Moçambique foi, nos últimos anos, e continua sendo, apesar da crise económica e financeira com que se debate, um destino importante do investimento estrangeiro, em resultado dos seus valiosos recursos naturais. No entanto, o investimento privado nacional e internacional aplicado no país, ainda não se reflecte em melhorias significativas na vida das comunidades directamente afectadas pela exploração de recursos naturais que esses investimentos criam.

Recomendação: O Estado deve dar passos concretos no sentido de o investimento privado estrangeiro, ser investido em benefício das comunidades, em particular das crianças, principalmente nas comunidades onde esses investimentos têm lugar. Reforçar a legislação nesta matéria e assegurar a sua implementação rigorosa é fundamental para que o investimento privado estrangeiro e nacional esteja atento e seja sensível em particular, aos direitos das crianças e das mulheres.

5. O Governo carece de um sistema integrado de recolha de dados específicos sobre as crianças, devido, possivelmente, às dificuldades metodológicas e aos custos que um sistema dessa natureza implica. Esta fragilidade faz com que as informações estatísticas produzidas pelas instituições, não sejam suficientemente fiáveis para reflectirem uma realidade mais próxima do que acontece na prática e no terreno.

Recomendação: Continuar a investir no estabelecimento de sistemas de monitoria e avaliação institucionais que não captam, apenas, informações com base nas acções implementadas ou nos casos que chegam às instituições. É importante que esses sistemas tenham mecanismos que vão ao encontro das crianças e das suas necessidades onde elas se encontram.

6. Embora conteúdos sobre direitos da criança sejam abordados em currículos de formação de professores e educadores de infância, pessoal de saúde, assistentes sociais e pessoal de instituições de acolhimento de crianças, incluindo ao nível do Ensino Primário e Secundário, esta abordagem e inclusão nos currículos deveria ser mais concreta e específica, e não de forma transversal e opcional, como ocorre actualmente, por exemplo, ao nível do Ensino Primário.

Recomendação: A inclusão, pelo Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, no currículo do Ensino Primário e Secundário, de uma disciplina sobre Direitos da Criança, como forma de fortalecer a aprendizagem e conhecimento das crianças sobre os seus direitos de cidadania, massificando desta forma o conhecimento sobre os direitos da criança. Tornar as crianças como parte do processo de mudança de atitudes, comportamentos e de todo um conjunto de normas sociais que não contribuem para a protecção dos seus direitos, é dar oportunidades para elas próprias poderem participar em processos e mecanismos de decisão importantes para elas. Transformar e tornar as crianças como participantes activas neste processo de mudança é uma forma de assegurar a protecção dos seus próprios direitos e deveres.

7. Apesar de, na legislação nacional, nomeadamente através da Lei de Promoção e Protecção dos Direitos da Criança, estar definido o conceito de criança, em conformidade com a Convenção dos Direitos da Criança e com a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança, outros dispositivos legais vigentes atribuem idades diferentes para a mesma criança.

Recomendação: O Comité Africano de Peritos para o Bem-Estar da Criança (2015) mostrou preocupação ao Estado Moçambicano sobre a legislação ainda vigente que não proporciona uma definição de criança que não está de acordo com a Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança, que fixa a definição de criança entre os 0 e 18 anos, incluindo a Convenção dos Direitos da Criança e outra legislação nacional. Torna-se por isso importante e urgente rever e harmonizar a idade da criança em toda a legislação nacional sobre a criança.

8. A implementação do princípio fundamental sobre a discriminação contra a criança permanece um desafio importante para o Estado e para a sociedade. As crianças em Moçambique continuam a ser discriminadas em função da sua condição social, estado físico ou psicológico, ou outras causas, afectando o seu acesso aos serviços a que têm direito. Por outro lado, permanece um desafio assegurar que as crianças das zonas rurais possam igualmente se beneficiar desses serviços.

Recomendação: Melhorar o acesso aos serviços pelas crianças com destaque para a saúde, educação, água e saneamento, protecção e assistência social, e eliminar as disparidades regionais na sua disponibilização, incluindo eliminar outros factores que propiciam a discriminação da criança, reforçar a sensibilização das comunidades e do público sobre os direitos da criança, é fundamental para eliminar os focos de discriminação contra a criança.

9. Os princípios fundamentais do interesse superior da criança e da participação, permanecem igualmente um desafio na sua implementação. Nota-se que tanto a nível político assim como comunitário, estes princípios nem sempre são salvaguardados pelos adultos e pelas instituições, sendo os interesses materiais e económicos dos adultos muitas vezes colocados acima dos interesses das crianças.

Recomendação: O Estado deve assegurar uma maior auscultação, inclusão e participação da criança nos processos administrativos e judiciais que lhe dizem respeito, respeitando a sua opinião e os seus interesses superiores, como previsto na Constituição da República, na Lei da Família e na Lei de Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças.

10. A protecção da privacidade das crianças, principalmente pelos órgãos de comunicação social, no acto de suas reportagens principalmente televisivas, não é ainda devidamente respeitada, provocando desta forma uma maior vitimização das crianças envolvidas nessas reportagens principalmente, nos casos em que essas crianças sofreram de violência. A legislação vigente é omissa em relação à protecção da privacidade das crianças nos meios de comunicação social, principalmente televisões. Por outro lado, não estão assegurados mecanismos práticos que protejam as crianças contra informação e material que prejudicam o seu bem-estar.

Recomendação: O Estado Moçambicano através das instituições responsáveis, nomeadamente o Conselho Nacional de Comunicação Social, deve adoptar todas as medidas necessárias para assegurar que a privacidade das crianças é devidamente protegida e respeitada pelos *media*, através da adopção de legislação específica e desenvolva princípios orientadores apropriados para proteger as crianças de informação e material que prejudiquem o seu bem-estar. O Ministério do Género, Criança e Acção Social, como instituição que tutela a área da criança, deve, em articulação com as Organizações da Sociedade Civil, comunidades e lideranças religiosas, implementar campanhas de sensibilização e educação social para que os pais e famílias sejam consciencializados sobre o tipo de informação apropriada para as crianças.

11. O castigo corporal é ainda, uma prática prejudicial contra a criança que é comumente praticada nas comunidades e nas escolas, inclusive. A legislação nacional sobre a protecção da criança, não proíbe, explicitamente, a prática dos castigos corporais.

Recomendação: O Estado Moçambicano deve adoptar a proibição legal do castigo corporal, através da incorporação e ou regulamentação da legislação apropriada e referente para o efeito, neste caso, a Lei nº 7/2008 de 9 de Julho.

12. No que refere a violência contra crianças, embora existam progressos nesta área de prevenção e combate a violência contra a criança, permanecem desafios tanto na prevenção, como no combate e mitigação. A inexistência de um sistema de referência integrado e o fraco apetrechamento em capacidade humana, material e financeira das instituições responsáveis, são apenas alguns dos inúmeros desafios que esta componente de violência contra a criança enfrenta.

Recomendação: O Governo deve: (i) Melhorar as intervenções nesta área, através de um maior investimento nas instituições responsáveis por prevenir e combater a violência contra a criança, assim como por meio da revisão e reforço da legislação de menores; e (ii) Aumentar e reforçar os serviços para prevenção e resposta a violência contra crianças, assim como a sua monitoria.

13. Relativamente ao ambiente familiar e cuidados alternativos, o elevado número de famílias e crianças em situação de vulnerabilidade, constitui um grande motivo de preocupação. Os programas de protecção social ainda não são suficientes para alcançar grande parte das famílias e crianças vulneráveis. Por outro lado, espera-se que em Moçambique, com a aprovação da nova Estratégia Nacional de Segurança Social Básica, a transferência social directa destinada especificamente para crianças seja uma realidade, tal como já vem acontecendo em alguns países da região e que tem mostrado que as transferências directas para as crianças são mais eficazes na redução da pobreza e trazem impactos positivos em diferentes indicadores de desenvolvimento humano.

Recomendação: O Governo, através do Ministério do Género, Criança e Acção Social, deve assegurar na operacionalização da nova Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024, a entrega de subsídios directos para as crianças em situação de vulnerabilidade.

14. A protecção alternativa de menores tem alcançado progressos no que respeita a definição de instrumentos que vão regular este processo, assegurando a protecção de crianças em situação de vulnerabilidade por terem perdido a sua família natural, ou devido a outras causas. A aprovação, pelo Governo em 2015, do Regulamento de Protecção Alternativa do Menor, foi um passo importante nesse sentido.

Recomendação: Torna-se necessário assegurar, pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social, a implementação efectiva deste Regulamento, fortalecendo os respectivos mecanismos de protecção do menor nele previstos incluindo a capacitação do pessoal e a gestão de casos por parte dos assistentes sociais. Estes, entre outros, representam desafios que precisam ser enfrentados, uma vez que ainda é muito reduzido o número de crianças adoptadas ou colocadas em famílias alternativas em relação ao número de crianças em risco de abandono e ou institucionalizadas no país.

15. Em relação a saúde e bem-estar da criança, desafios importantes permanecem no combate a desnutrição crónica, na prevenção da gravidez na adolescência e conseqüente prevenção da mortalidade materna e infantil, incluindo a prevenção do HIV e SIDA. Em todas estas áreas, o país está a avançar de forma bastante lenta, apresentando ainda índices de prevalência preocupantes.

Recomendação: O Governo deve fortalecer a implementação de programas nas regiões e comunidades mais afectadas, que efectivamente, mudam os hábitos nutricionais das famílias e crianças; investir mais em programas de prevenção da gravidez na adolescência e saúde sexual e reprodutiva; e implementar campanhas de comunicação que sejam baseadas em estudos sócio antropológicos que permitam compreender as reais motivações que levam as pessoas e, em particular, os adolescentes e os jovens a adoptar comportamentos positivos em termos de prevenção do HIV/SIDA.

16. No que respeita a educação, o elevado número de crianças fora da escola, o grande número de crianças que não concluem as sete classes do ensino primário por razões várias, o rácio alunos por professor que permanece elevado, a fraca qualidade de ensino manifestada pelo número considerável de crianças que completam o primeiro ciclo do ensino primário sem as competências de leitura e escrita recomendáveis, são alguns dos principais desafios para o alcance de progressos mais rápidos na melhoria da educação para as crianças no país.

Recomendação: Apesar de o sector educativo constituir uma das principais prioridades orçamentais do Governo nos últimos anos, é importante continuar a assegurar o incremento do investimento no sector, com foco no financiamento interno tanto para a componente de investimento como de funcionamento, sendo ambas, chaves para garantir um maior acesso, redução do rácio, a contratação de professores e a melhoria da qualidade de ensino.

17. Em relação ao lazer, a existência e promoção de espaços seguros para que as crianças brinquem e exerçam na plenitude o seu direito de ser criança, não tem sido uma prioridade das instituições e da sociedade. A promoção e criação de espaços seguros pode prevenir a delinquência infantil e contribuir para a educação da criança.

Recomendação: A elaboração, aprovação e implementação de uma Política do Direito a Brincar, como um instrumento que assegure a criação e disponibilização de espaços seguros que permitam que as crianças brinquem e exerçam na plenitude o seu direito de ser criança, deve ser uma prioridade para o Governo e para a sociedade. Estes espaços devem igualmente assegurar a participação da criança em actividades de seu interesse, através de plataformas de participação da criança na comunidade e na escola.

18. A prevalência do trabalho infantil e do tráfico de crianças para fins de exploração, é igualmente, um desafio prevaiente no país. Apesar dos avanços registados no fortalecimento da legislação e mecanismos de coordenação, principalmente no que respeita ao tráfico de pessoas incluindo crianças, a implementação dos mesmos deve ser melhor articulada e assegurados recursos adequados para a sua operacionalização efectiva.

Recomendação: O Governo, através do Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social, deve acelerar o processo de elaboração, aprovação e implementação de um Plano Nacional de Acção para o Trabalho Infantil abrangente e compreensivo, que possa dar respostas para prevenir e combater o fenómeno, assim como o Ministério da Justiça deve assegurar a implementação de um Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas.

19. O Estado Moçambicano não ratificou ainda, o 3º Protocolo Opcional à Convenção dos Direitos da Criança sobre Procedimentos de Comunicação, que permite que as crianças tenham acesso a justiça na arena internacional caso os mecanismos e ou instituições internas falhem no seu papel de proteger as crianças contra toda e qualquer forma de violência.

Recomendação: Embora a ratificação do 3º Protocolo Opcional seja uma opção dos Estados-parte, é importante que o país avance com a ratificação assegurando que todas as crianças em Moçambique, vítimas de violência contra os seus direitos, não encontrando respostas por parte das instituições e mecanismos internos responsáveis, possam recorrer a justiça internacional para a sua adequada protecção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ActionAid & MEPT. (2012). *Análise Crítica do Quadro Legal e Político para a Promoção e Protecção da raparigas contra todas Formas de Violências e Mocambique*. Maputo: AAMAZ & MEPT.
- ACS. (2009). *Pesquisa sobre o Combate à Corrupção*. Maputo: Ministério de Planificação e Desenvolvimento.
- ActionAid. (2013). *Fim à Violência Contra a Rapariga na Escola*. Maputo: ActionAid.
- ARNALDO, C. et al (2014). *Tendências e Factores Associados à Maternidade Precoce em Moçambique*. *Gazeta de População e Saúde*, Nº 04.
- ARTHUR, M. J. et al (2012). *Lei da Família. Disseminação da Lei da Família e Lógicas da sua Apropriação por parte das Instituições do Estado*. *Outras Vozes*, 37.
- BAGNOL, B., & Mariano, E. (2012). *Gender, sexuality and vaginal practices*. Maputo: DAA-FLCS-UEM.
- BARRIENTOS, A., Byrne, J., Villa, J., & Peña, P. (2013). *Social Transfers and Child Protection*. Working Paper 2013-05.
- CABRAL, J. P. (2004). *Os albinos não morrem: crença e etnicidade no Moçambique pós-colonial. O processo da crença*, 238-267.
- CHIRINDZA, A. (2014). *“Não é um Bater com Objectivo de Lesar”: Prática da Violência Física dos Professores contra Alunos na Escola Primária Moçambicana*. Monografia de Licenciatura em Sociologia. Maputo: FLCS - UEM.
- Chirinza, L. (2015). *Ritos de Iniciação e Casamentos Prematuros em Niassa*. Maputo: UEM/UNICEF.
- CIP. (2008). *Legislação Anti-Corrupção em Moçambique*. Maputo: Centro de Integridade Pública.
- CNCS. (2014). *Global AIDS Response Progress Report*. Maputo: Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA. Maputo.
- COLONNA, E. (2012). *Eu é que fico com a minha irmã. Vida quotidiana das crianças na periferia de Maputo. Tese de Doutoramento em Sociologia da Infância*. Braga: IEC-UM.
- COLONNA, E., & António, R. (2014). *A Hilwe, Yo Thlanga: o brincar das crianças nas periferias de Maputo*. In N. Fernandes, & C. Tomás, *Brincar, brinquedos e brincadeiras: modos de ser crianças nos países de língua oficial portuguesa*. Maringá: UEM.
- COLONNA, E., & Muianga, B. (2015). *Namorar, amar, transar. Normas socioculturais, valores e circunstâncias que orientam a vida sexual dos adolescentes em Moçambique*. Maputo: PCI Media Impact/UNICEF.
- Comissão da União Africana (2015). *Recomendações Conclusivas do Comité Africano de Peritos em Direitos e Bem Estar da Criança (ACERWC) Relativamente ao Relatório de Moçambique sobre o Estado da Implementação da Carta Africana dos Direitos e Bem Estar da Criança*. Addis Ababa, Etiópia.
- FRANCISCO, Albino (2014). *Situação dos Casamentos Prematuros em Moçambique: Tendências e Impactos*. 2014: ROSC/CECAP.
- FRANCISCO, Albino (2014a). *Estudo exploratório da Situação da Educação nos Países Participantes do PCSS - Lusófonos. Relatório de Moçambique*. São Paulo, Brasil: Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Open Society Foudations.
- FRANCISCO, Albino (2015). *Avaliação Nacional sobre o Ambiente Propício para Actuação das Organizações da Sociedade Civil: o Caso de Moçambique*. JOINT & CIVICUS. Maputo.
- FRANCISCO, Albino (2016). *Pesquisa Regional sobre Assimetrias no Sector de Educação e Financiamento Interno em África: o Caso de Moçambique*. IBIS & ANCEFA em Parceria com o MEPT. Maputo, Maio de 2016.

- Freedom House (2016). *Mozambique: Violence, Refugees and the Luwani Camp*. December 2016.
- Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (2015). *Towards Non-Violent Schools: Prohibiting all Corporal Punishment. Global Report 2015*. Lima, Peru, May 2015.
- Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (2016). *Corporal punishment of children in Mozambique*. Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children.
- GRANJO, P. (2010). *Twins, Albinos and Vanishing Prisoners: a Mozambican Theory of Political Power*. *Werkwinkel*, 5(2), 73-94.
- HODGES, A., & Tiberti, L. (2013). *Options for Strengthening the Human Capital Impacts of INAS Programmes*. Oxford: Oxford Policy Management.
- INE (2014). *Estatísticas e Indicadores Sociais 2013-2014, Moçambique*. Instituto Nacional de Estatística (INE).
- INE (2015). *Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar - IOF - 2014/15*. Maputo, Dezembro de 2015: Instituto Nacional de Estatística (INE).
- JEMBI & MOASIS. (s/d). *Sistema de Registo Civil e Estatísticas Vitais de Moçambique. Relatório de Avaliação*. Maputo: República de Moçambique.
- KLEYNHANS, D. (2009). *Acabar com o Castigo Corporal contra as Crianças em Moçambique*. Pretoria: Save The Children.
- Ministério da Economia e Finanças (MEF) (2015). *Brochura sobre Indicadores dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio*. Maputo, Setembro de 2015.
- Ministério da Economia e Finanças (MEF) (2016). *Pobreza e Bem Estar em Moçambique: Quarta Avaliação Nacional (IOF 2014/15)*. Ministério da Economia e Finanças (MEF), Direcção Nacional de Estudos Económicos e Financeiros.
- Ministério do Interior (MINT) (2015). *Balanço das Actividades Desenvolvidas (Janeiro a Dezembro de 2015)*. Comando Geral da Polícia, Departamento de Atendimento a Família e Menores. Maputo.
- Ministério da Saúde (MISAU), Instituto Nacional de Estatística (INE), ICF International (2013). *Moçambique Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) 2011*. Maputo: INE & MISAU, Calverton, Maryland, USA.
- Ministério da Saúde (MISAU), Instituto Nacional de Estatística (INE), ICF International (2015). *Inquérito de Indicadores de Imunização, Malária e HIV/SIDA em Moçambique 2015*. Maputo, Moçambique, Rockville, Maryland, EUA. INS, INE, ICF International.
- Ministério da Saúde (MISAU) & UNICEF (s.d.). *Violência e Abuso Sexual de Crianças em Moçambique*. Maputo.
- Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social (MITESS) & Universidade Eduardo Mondlane (UEM) (2016). *Estudo Qualitativo sobre o Fenómeno do Trabalho Infantil e o seu Impacto em Moçambique (2014-2016)*. Relatório Final, Junho de 2016. Maputo, Moçambique.
- Mondle, A. R. (2015). *Participação Comunitária na Protecção da Criança. Dissertação de Mestrado em Sociologia Rural e Gestão de Desenvolvimento*. Maputo: FLCS - UEM.
- NHAMIRE, B., & Mabunda, L. (2014). *Corrupção: a causa oculta dos acidentes de viação. A Transparência (4)*. Centro de Integridade Pública (CIP). Maputo.
- OSÓRIO, C., & Macuácuá, E. (2013). *Ritos de iniciação no contexto actual. Ajustamentos, rupturas e confrontos. Construindo identidades de género*. Maputo: WLSA.
- PAPADAKIS, V. (2014). *A problemática dos "Casamentos" Prematuros em Moçambique: Que futuro para as raparigas?* IV CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MULHER E GÉNERO. Maputo.
- PAPADAKIS, V. & Júlio, G. (2016). *Análise da Legislação e Políticas Públicas Referentes aos Direitos da Criança e da Rapariga para Influenciar a Revisão do Quadro Legal em Moçambique*. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da

Criança (ROSC) e Coligação para Eliminação dos Casamentos Prematuros (CECAP), Maputo.

Procuradoria-Geral da República (PGR) (2014). *Tráfico de Pessoas em Moçambique, em particular, de Crianças*. Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI). Maputo, Novembro de 2014.

REFORMAR (2016). *Follow-Up Report to the Review under the Convention against Torture*. Submitted to the Committee Against Torture, September 2016.

República de Moçambique. (2012). *Plano Nacional de Acção para a Criança 2013-2019 (PNAC II)*. Ministério da Mulher e Acção Social. Maputo: República de Moçambique.

ROSC, Rede da Criança & Linha Fala Criança (2014). *Relatório Alternativo da Sociedade Civil sobre a Implementação da Carta Africana dos Direitos e Bem Estar da Criança em Moçambique (2000-2012)*. Child Fund, Plan & Save The Children. Maputo.

ROSC (2014). *Reflectindo sobre as Políticas Públicas para a Área da Criança com Deficiência*. Policy Brief nº1. Maputo, Moçambique. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC).

ROSC (2014a). *O Direito à Água e ao Saneamento como um Pilar Chave para o Desenvolvimento Humano*. Policy Brief nº 3. Maputo, Moçambique. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC).

ROSC, Rede da Criança, Save the Children & Plan International (2014). *Workshop Report: Training on the Establishment of a Child Rights Unit under the Mozambican National Human Rights Commission*. Bilene, October 2014.

ROSC (2014b). *Efeitos da Exploração de Recursos Minerais para a Criança em Áreas de Risco: o caso das Areias Pesadas de Moma*. Maputo, Setembro de 2014.

ROSC (2015). *O Acesso a Educação Primária de Qualidade como um Direito Fundamental da Criança*. Documento de Trabalho nº 4. Maputo, Moçambique. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC).

ROSC (2015a). *Protecção da Criança contra o Trabalho Infantil*. Documento de Trabalho nº 5. Maputo, Moçambique. Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC).

Save The Children. (2009). *Direitos das Crianças e das Mulheres à propriedade e herança em Moçambique*. Maputo: Save The Children/ FAO.

Save the Children (2010). *Ending Corporal Punishment of Children in Mozambique*. Deidre Kleynhans, Save the Children Sweden, Pretoria.

- SGRITTA, G. B. (1988). *La condizione dell'infanzia. Teorie, politiche, rappresentazioni sociali*. Milano: Franco Angeli.
- SHENGA, C., Magul, P., & Ngale, S. (2014). *Segurança Rodoviária em Moçambique*. Policy Brief Nº 1. Instituto Superior de Administração Pública (ISAP). Maputo.
- SIMANGO, S. T. (2014). *Maternidade encarcerada. Estudo sobre a maternidade no Centro de Reclusão Feminino de Ndlavela*. Monografia de Licenciatura em Sociologia. Maputo: FLCS-UEM.
- Tribunal Supremo (2015). *O Direito à Protecção da Criança através do Acesso à Justiça: Uma Análise de Dados sobre o Acesso da Criança ao Sistema de Justiça em Moçambique*. Documento de Trabalho. Coordenação: Carla Mendonça (UNICEF) e Albino Francisco (ROSC).
- UNICEF. (2010). *Pobreza Infantil e Disparidades em Moçambique 2010. Relatório Sumário*. Maputo: UNICEF.
- UNICEF. (2014). *Situação das Crianças em Moçambique 2014*. Maputo: UNICEF.
- UNICEF. (2014a). *Investir mais e melhor nas crianças*. Maputo: UNICEF.
- UNICEF. (2014b). *Informe Orçamental. Sector da Acção Social em Moçambique*. Maputo: UNICEF, ROSC, FDC, PSC-PS, OIT.
- UNICEF. (2014c). *Reflectindo as vozes das crianças*. Maputo: UNICEF.
- UNICEF. (2014d). *Informe Orçamental - Sector de Educação*. Maputo: UNICEF, ROSC, FDC.
- UNICEF. (2015). *Cash transfer as a social protection intervention: evidence from Unicef evaluations 2010-2014*. New York: UNICEF.
- UNICEF (2015a). *Informes Orçamentais 2015: Educação, Saúde e Acção Social*. UNICEF, FMO e ROSC.
- UNICEF, FNUAP & CECAP. (2015). *Casamento Prematuro e Gravidez na Adolescência em Moçambique: Causas e Impacto*. Maputo: UNICEF.
- VINCENT, K., & Cull, T. (2009). *Impacts of social cash transfers: case study evidence from across southern Africa*. II Conferencia do IESE "Dinamicas da Pobreza e Padrões de Acumulação em Moçambique".
- World Bank (WB) (2015). *Service Delivery Indicators - Education*. Maputo: World Bank.



Forum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança – ROSC
Bairro da Coop, Rua B, nr. 247 | Maputo-Moçambique
Telefax: +25821418753 | Webpage: www.rosc.org.mz

Apoio:



para cada criança