



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

**PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA
POBREZA ABSOLUTA, 2001-2005**

(PARPA)

Versão Final Aprovada pelo Conselho de Ministros
Abril de 2001

PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA ABSOLUTA (2001-2005)

(DOCUMENTO DE ESTRATÉGIA E PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA E PROMOÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÓMICO)

I. INTRODUÇÃO: OBJECTIVO CENTRAL E VISÃO ESTRATÉGICA

II. CARACTERÍSTICAS DA POBREZA

III. CONTEXTO DEMOGRÁFICO E MACROECONÓMICO

IV. PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA ABSOLUTA E PROMOÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÓMICO

INTRODUÇÃO

A. ÁREAS DE ACÇÃO FUNDAMENTAIS

EDUCAÇÃO

SAÚDE

INFRAESTRUTURAS (ESTRADAS, ENERGIA E ÁGUA)

AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

BOA GOVERNAÇÃO, LEGALIDADE E JUSTIÇA

POLÍTICAS MACRO ECONÓMICAS E FINANCEIRAS

B. OUTRAS ÁREAS DE ACÇÃO

EMPREGO E DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL

ACÇÃO SOCIAL

HABITAÇÃO

MINAS

PESCAS

TURISMO

INDÚSTRIA TRANSFORMADORA

TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

TECNOLOGIA

AMBIENTE

REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE A DESASTRES NATURAIS

V. PROCESSO DE CONSULTAS

VI. ESTRATÉGIA DE MONITORIA E AVALIAÇÃO

VII. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

ANEXOS

I. INTRODUÇÃO

1. O Governo de Moçambique, dando continuidade à sua estratégia de combate à pobreza absoluta no país, apresenta neste documento o *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) 2001-2005*. O *PARPA 2001-2005* contém a visão estratégica para a redução da pobreza, os objectivos principais, e as acções chave que deverão ser prosseguidas, e que orientarão a preparação dos orçamentos, programas e políticas de médio prazo e anuais do Estado. O *PARPA 2001-2005* é também o primeiro *PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper)* de Moçambique.
2. Este documento deriva dos antecedentes de planeamento do Governo, incluindo as *Linhas de Acção para a Erradicação da Pobreza Absoluta (1999)*, o *PARPA 2000-2004 (PRSP-Interino)* e o *Programa do Governo 2000-2004*, bem como os planos, políticas, e estratégias sectoriais e intersectoriais desenvolvidos pelos órgãos do Estado.
3. A elaboração da presente estratégia de redução da pobreza beneficiou de um processo de consultas com segmentos e actores sociais relevantes fora da Administração Pública. As estratégias e programas sectoriais, a elaboração dos perfis provinciais da pobreza e o *PARPA* anterior tiveram uma ampla e prolongada contribuição de um processo participativo da sociedade civil e de financiadores externos. Por outro lado, de *per si*, o presente documento, também beneficiou, no seu conteúdo e forma, do contributo de ampla participação da sociedade civil. Prevê-se que o aprofundamento da discussão sobre o mesmo (no seu todo e partes) prossiga, uma vez que trata-se de um processo de planeamento com o pressuposto de um aperfeiçoamento iterativo.
4. Derivado do seu objectivo de médio prazo, o *PARPA* é um instrumento de programação rolante e dinâmico. Essa característica permite que incorpore elementos novos consequentes da evolução da sociedade e economia. O objectivo principal – a redução da pobreza absoluta – não se altera, mas os instrumentos, políticas e metas podem sê-lo à medida que se for aprimorando o conhecimento sobre as diferentes variáveis. Portanto, o *PARPA* é um instrumento de políticas e acções que são revistas e aperfeiçoadas periodicamente, envolvendo também um processo permanente de consultas.

Objectivo Central

5. O objectivo central do Governo é a redução substancial dos níveis de pobreza absoluta em Moçambique através de medidas para melhorar as capacidades e as oportunidades para todos os moçambicanos, e em particular para os pobres. O objectivo específico é a redução da incidência da pobreza absoluta do nível de 70 por cento em 1997 para menos de 60 por cento em 2005, e menos de 50 por cento até finais da primeira década de 2000.

Contexto

6. A luta contra a pobreza tem sido realizada desde os primeiros dias da Independência. Foi dada uma elevada prioridade às despesas da educação e saúde, de modo a acentuar

o desenvolvimento humano. Também foram realizados investimentos profundos na reabilitação da infra-estrutura básica. A partir de 1987, foi iniciado um programa de estabilização e ajustamento estrutural cujo objectivo é o restabelecimento da produção e melhoria dos rendimentos individuais num processo de reformas profundas no sentido do lançamento de uma economia propulsão pela iniciativa privada e pelas forças de mercado.

7. Foram alcançados sucessos assinaláveis. Nos últimos cinco anos, Moçambique atingiu um crescimento económico de cerca de 8 por cento ao ano, em termos reais, num ambiente de estabilização económica e política. A democracia e a paz foram fortalecidas e o povo Moçambicano continua a sua luta na procura do progresso. A estabilidade e as diferentes reformas prosseguidas permitiram que o PIB per capita tenha alcançado os 230 USD, em 2000, melhorando substancialmente os rendimentos quando comparados com os de há 5 anos.
8. Porém, os progressos alcançados não permitiram que fossem superados problemas sociais e económicos graves. O país continua a ser dos mais pobres do Mundo. Claramente, o problema da pobreza é o desafio chave que se coloca ao país. A capacidade de enfrentar estes desafios ainda é muito limitada devido a carências severas de recursos, derivada de uma profunda fraqueza estrutural da economia.
9. A análise dos dados do Inquérito aos Agregados Familiares (IAF) de 1996/97 permitiu desenvolver um perfil detalhado da pobreza em Moçambique. A incidência da pobreza absoluta abrange em média cerca de 70% da população, sendo notáveis os desequilíbrios entre zonas urbanas e rurais e entre regiões. O IAF facilitou também a identificação dos determinantes principais da pobreza em Moçambique e são eles: (i) crescimento lento da economia até ao começo da década de noventa; (ii) fraco nível educacional dos membros do agregado familiar em idade economicamente activa, com maior destaque para as mulheres; (iii) elevadas taxas de dependência nos agregados familiares; (v) baixa produtividade da agricultura familiar; (vi) falta de oportunidades de emprego dentro e fora do sector agrícola; e (vii) fraco desenvolvimento de infra-estruturas, em particular nas zonas rurais.
10. Além de sofrerem com uma pobreza material aguda, os pobres em Moçambique também enfrentam um elevado nível de vulnerabilidade aos choques naturais e económicos. Esta dimensão da pobreza foi evidenciada pelos resultados trágicos das cheias que atingiram o país em 2000, bem como pelas carências causadas nos últimos anos pelos baixos preços no mercado internacional dos produtos agrícolas principais.
11. É para enfrentar esta situação de pobreza, as suas determinantes e os constrangimentos económicos, que o governo decidiu colocar esforços na preparação de uma estratégia compreensiva e integrada para a redução de pobreza. Deste modo, foi decidida a preparação detalhada e apurada do PARPA.

Visão Estratégica para a Redução da Pobreza em Moçambique

12. A estratégia de redução da pobreza em Moçambique depende criticamente do pressuposto básico da manutenção da **paz e da estabilidade sócio-política**.
13. O anterior PARPA (2000–2004) enfatizou as medidas que no curto prazo beneficiam os pobres. O novo PARPA (2001-2005), alarga a visão estratégica ao reconhecer também a

importância crucial de medidas de médio e longo prazos para o combate a pobreza, através de políticas que sustentem um crescimento económico rápido e abrangente.

14. Para um país pobre como Moçambique, o crescimento rápido é um instrumento essencial e poderoso para a redução da pobreza a médio e longo prazo. Sem crescimento, o objectivo de aumentar as capacidades e expandir as oportunidades para os pobres continuará severamente limitado pela falta de recursos públicos e privados. Assim, a estratégia incorpora políticas para criar um ambiente propício para estimular o investimento e a produtividade, e alcançar uma taxa média anual de crescimento do PIB de 8%.
15. A estratégia também inclui políticas e programas para assegurar que o crescimento seja abrangente, de modo que os pobres beneficiem integralmente do crescimento. Este desiderato advém em última instância do acesso a activos (incluindo a elevação da capacidade humana) e a possibilidade de seu uso eficiente pelos cidadãos, famílias e outras instituições, particularmente nas áreas rurais. Uma estratégia de crescimento que beneficie os pobres (pró-pobre) também requer uma política e ambiente que estimule o sector privado a acelerar a criação de emprego e aumentar as oportunidades para geração de rendimentos através de auto-emprego. Adicionalmente, a implementação das componentes do programa tomará em consideração a necessidade de um melhor equilíbrio regional, com especial atenção às regiões com maior concentração de pobres.
16. A dinâmica do desenvolvimento humano e do crescimento inclusivo e abrangente são interdependentes. Por essa razão, uma estratégia que combine programas para benefício dos pobres no curto prazo juntamente com políticas que os beneficiem no médio e longo prazos (promovendo um crescimento rápido e equilibrado) oferece uma melhor oportunidade para criar um “ciclo virtuoso” de progresso acelerado e sustentável, na luta contra a pobreza absoluta.
17. Concretamente, a estratégia de redução da pobreza em Moçambique é baseada em seis prioridades para a promoção do desenvolvimento humano e a criação de um ambiente favorável para o crescimento rápido, inclusivo e abrangente. As “áreas de acção fundamentais” são as seguintes: (i) educação, (ii) saúde; (iii) agricultura e desenvolvimento rural; (iv) infra-estrutura básica; (v) boa governação; e (vi) gestão macro-económica e financeira. Essas áreas de acção são consideradas “fundamentais” porque são absolutamente essenciais para a redução da pobreza e para o crescimento, e também porque têm efeitos profundos e abrangentes. A selecção dessas prioridades resultou do diagnóstico das determinantes da pobreza em Moçambique, dos estudos direccionados à redução da pobreza (a luz de lições de experiências internacionais), e das consultas com a sociedade civil e sector privado.
18. A **educação** é um dos direitos humanos básicos. O seu papel fundamental para a redução da pobreza é universalmente reconhecido. O acesso a educação contribui directamente para o desenvolvimento humano, aumentando as capacidades e oportunidades para os pobres, promovendo maior equidade social, regional e do género. Sem dúvida, o conhecimento é um meio indispensável para a elevação das condições de vida do Homem. A educação é também essencial para o crescimento rápido, porque expande a quantidade e qualidade do capital humano no processo de produção, assim como a capacidade da nação em absorver novas tecnologias. Os principais objectivos na área da educação incluem o alcance de educação primária universal, enquanto se expande rapidamente a educação secundária, educação não-formal, e educação técnica-profissional. O programa inclui um compromisso de combate ao HIV/SIDA através das escolas. Tendo em conta as carências sérias de capacidades técnicas e de gestão, que

actuam como um constrangimento ao crescimento económico, o programa levanta a necessidade de expandir e melhorar o sistema de ensino superior. Assim, um programa de educação é necessário para cada nível, embora a maior parte dos recursos será alocado ao ensino primário.

19. O sector de **saúde** joga igualmente um papel fundamental em melhorar directamente o bem-estar dos pobres, ao mesmo tempo que imprime um crescimento económico rápido através duma melhor qualidade do capital humano. Os principais objectivos no ramo da saúde incluem a expansão e melhoria da cobertura dos cuidados primários através de programas especiais para grupos alvo tais como mulheres e crianças, uma campanha visando reverter a tendência actual expansiva da epidemia HIV/SIDA, e maiores esforços para combater doenças endémicas, com destaque para malária, diarreias, tuberculose, e lepra. A estratégia inclui também iniciativas ligadas á saúde, que se encontram em outras categorias, tais como provisão de água (infra-estrutura) e segurança alimentar (agricultura).
20. Mais de 70% da população está concentrada em áreas rurais, e uma proporção mais ampla depende da agricultura para a sua sobrevivência. A agricultura contribui em cerca de 30% do PIB, com a parte predominante da produção provindo do sector familiar, que abrange mais de 3 milhões de famílias. Por isso, a **agricultura e o desenvolvimento rural** é uma área prioritária na estratégia da redução da pobreza e crescimento abrangente. O objectivo principal do desenvolvimento rural é o incremento de oportunidades geradoras de rendimentos, particularmente para o sector familiar. A geração de rendimentos depende de avanços agrários que estimulem o aumento da produtividade, mas também e, fundamentalmente, de acesso a mercados. O desenvolvimento rural beneficiará dos efeitos das acções relativas ao desenvolvimento do capital humano e das infra-estruturas, entre outras. Será também promovida pelo incremento da produção, em especial, da agricultura. A expansão da produção da agricultura será feita com suporte de programas de extensão rural que terão objectivos concretos de culturas e tecnologias específicas, bem como melhorias do sistema financeiro, cujo papel será analisado. A estratégia de desenvolvimento rural e da agricultura concentrar-se-á, também, na aplicação da política de segurança alimentar, fundamental para a redução da pobreza e de factores de risco dos pobres.
21. Um papel fundamental do Estado para dinamizar o desenvolvimento de uma economia de mercado e expandir as oportunidades para os pobres é o **desenvolvimento de infra-estruturas básicas**. A melhoria da rede de estradas permitirá o melhor acesso a mercados e redução de custos, e facilitará a comunicação e mobilidade, em especial para as populações que vivem nas zonas rurais e dependem da agricultura. Em paralelo, a provisão de água e energia são fundamentais para o desenvolvimento do capital humano e para o aumento da produção nacional. A reabilitação e construção de infra-estruturas básicas priorizam as zonas do país com maior concentração populacional e níveis de pobreza.
22. **Boa governação** é uma das condições fundamentais para o sucesso da estratégia de redução da pobreza. A qualidade das instituições do Estado é muito importante para a provisão de serviços públicos para os pobres. É também um factor crítico para atingir o crescimento económico rápido e sustentável. O presente programa inclui políticas para promover a boa governação de varias formas, incluindo as seguintes: descentralização e devolução da administração pública a níveis próximos da população; reforma das instituições públicas para melhor responderem as necessidades do povo, iniciando a simplificação de procedimentos burocráticos com vista a eliminar o chamado “red

tape;” programas para reforçar a capacidade e eficiência do sistema legal e judicial, melhorar a segurança pública, proteger os direitos e liberdades dos cidadãos, impor o cumprimento dos contractos e facilitar a resolução de disputas; e o desenvolvimento de um programa focalizado para reduzir e conter a corrupção a todos os níveis.

23. A última área de acção fundamental é a **gestão macro-económica e financeira**. A experiência no mundo e em Moçambique mostram que a gestão macro-económica e o desenvolvimento financeiro são exigências primordiais para a criação de um ambiente que estimule o crescimento económico acelerado e a redução da pobreza. As principais prioridades desta área incluem as seguintes: (i) Políticas fiscal, monetária e cambial para manter a inflação baixa e aumentar a competitividade da economia. (ii) Políticas para mobilizar recursos orçamentais adicionais equitativamente e eficientemente. (iii) Políticas para melhorar a gestão das despesas públicas. (iv) Políticas para proteger e expandir os mercados financeiros, incluindo uma análise cuidadosa sobre oportunidades para expansão dos serviços financeiros às áreas rurais e às pequenas e médias empresas. (v) Políticas para promover o comércio internacional. (vi) Políticas para reforçar a gestão da dívida interna e externa.
24. A estratégia e o plano de acção também cobrem, com menos detalhe, **actividades complementares** às previstas nas áreas de acção fundamentais. Essas “outras áreas de acção” incluem: programas sociais seleccionados (programas de assistência social direccionados,¹ habitação); políticas e programas sectoriais que contribuem para a geração de rendimentos e oportunidades de emprego (desenvolvimento empresarial, pescas, minas, indústria, turismo); programas específicos para a redução da vulnerabilidade à desastres naturais; e políticas de suporte para promoção de um crescimento sustentável (transportes e comunicações, tecnologia, gestão ambiental).
25. Pode-se notar que a estratégia de redução da pobreza também se concentra sobre os principais determinantes do crescimento económico -- investimento e produtividade -- através da criação de um ambiente propício. Numa estratégia de desenvolvimento baseada no mercado, o papel principal do governo na promoção do investimento e produtividade é coberto pelas áreas prioritárias citadas acima, particularmente através do investimento em capital humano, desenvolvimento de infra-estrutura, programas para melhorar a qualidade das instituições públicas, e políticas para uma gestão macroeconómica financeira eficiente. Várias das acções complementares também visam melhorar o clima de investimentos e impulsionar a eficiência em áreas específicas. A questão crítica da criação de emprego também é levantada através dos programas prioritários, juntamente com medidas pontuais nas outras áreas complementares.
26. A visão estratégica enfatiza a redução da pobreza absoluta, definida em termos de carência materiais e falta de capacidades e oportunidades. Mas em simultâneo a estratégia contém importantes elementos cobrindo outras dimensões básicas da pobreza, nomeadamente a **vulnerabilidade e empowerment**.
27. A necessidade de reduzir a vulnerabilidade é colocada de várias formas, incluindo: a globalidade dos programas na educação e saúde; o programa para agricultura e desenvolvimento rural; o programa para melhorar o acesso a infra-estrutura básica pelos pobres e melhorar a qualidade das instituições públicas, particularmente no que

¹ Em principio, o plano de acção social deveria ser uma das “áreas fundamentais” na estratégia de redução da pobreza. No presente PARPA, de qualquer modo, este é classificado como uma “outra área de acção” porque os recursos disponíveis são ainda muito limitados, e o numero de beneficiários continua relativamente pequeno comparado a magnitude do problema. Esta situação poderá mudar quando recursos adicionais se tornarem disponíveis através do crescimento económico.

concerne ao sistema legal e judicial e segurança pública; a gestão de políticas macro-económicas e financeiras minimizando o risco de choques económicos; o profundo cometimento de preservação da paz; e actividades subsidiárias nas áreas de acção social, gestão de desastres naturais e protecção ambiental.

28. A ênfase na educação e saúde também tem um efeito directo no *empowerment*. Outro elemento do programa que ajudará o *empowerment* dos pobres inclui o desenvolvimento de associações de agricultores, a descentralização e devolução da Administração pública, cometimento em aumentar a transparência e aprofundar o processo participativo na Administração Pública, e o compromisso fundamental de consolidar a democracia e respeito pelos direitos humanos.

Implicações Orçamentais

29. O **Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP)** é o instrumento através do qual se faz a identificação de prioridades e alocação de recursos orçamentais aos programas críticos para se atingir o objectivo de redução da pobreza. O CFMP faz já uma priorização das acções que são o reflexo de trabalho apurado que vem sendo preparado pelos sectores. A despesa orçamental concentra-se, primeiramente, nos sectores da educação, saúde, estradas, águas, desenvolvimento rural e da agricultura, fortalecimento do sistema legal, judicial e segurança pública e na capacitação da administração pública. A despesa concentrar-se-á também nas regiões mais populosas e com os maiores níveis de pobreza.

Consultas

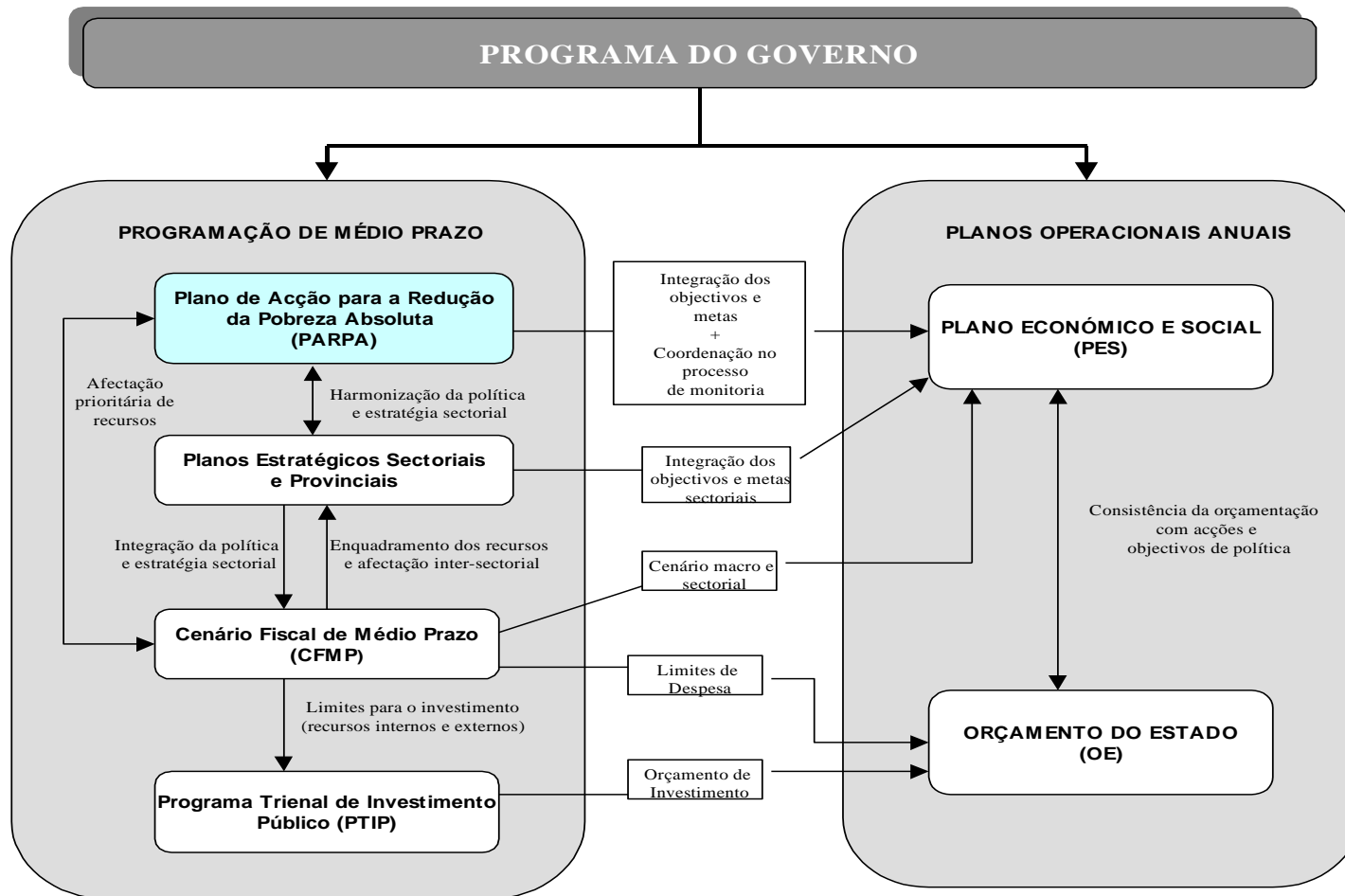
30. As consultas realizadas após a elaboração do 1º *draft* do PARPA tiveram uma contribuição importante na elaboração da versão final. Permitiram o seguinte:
- (a) Reconfirmar a selecção das áreas fundamentais de acção.
 - (b) Enfatizar a importância das matérias de Boa Governação, em especial a questão da desconcentração e da descentralização para um planeamento participativo ao nível local, em particular distrital. No planeamento distrital participativo está a esperança de um processo de consulta mais efectivo, envolvendo processos decisórios, voltados para a acção. Nesse processo há um mais efectivo envolvimento dos estratos menos favorecidos na determinação das prioridades a prosseguir.
 - (c) Destacar a necessidade premente do Estado revelar uma capacidade mais efectiva na acção, realizando as opções que toma, e os programas, planos e compromissos que assume.
 - (d) Evidenciar a importância do combate à corrupção, bem como a necessidade de mudança de atitudes das instituições públicas e seus agentes no relacionamento com os cidadãos e suas instituições.

31. Relativamente ao processo de consultas referido no número anterior, é de se mencionar também o seguinte:
- (a) Notou-se que se verifica alguma fadiga relativamente a reuniões de consulta que ocorrem com uma frequência elevada sobre diversas matérias. Como corolário, no decurso das consultas, houve uma certa insistência na necessidade de colocar-se a prioridade na implementação e na realização de acções pelo Estado.
 - (b) Foram levantadas objecções a políticas públicas em domínios como a comercialização agrária, promoção de agro-indústrias, promoção do empresariado nacional, e desenvolvimento de serviços financeiros (que cubra as zonas rurais, os mais pobres, e o empresariado nacional nascente). Há um apelo para uma maior intervenção do Estado nestes domínios. As questões levantadas merecem ponderação do Estado no âmbito da procura de adequação das políticas a prosseguir.

Enquadramento Institucional do PARPA

32. O PARPA é um instrumento de programação de médio prazo do sistema de planeamento público. Vide a apresentação do seu enquadramento nas páginas 8 e 9, seguintes.

SISTEMA DE PLANEAMENTO PÚBLICO: ARTICULAÇÃO DE INSTRUMENTOS



INSTRUMENTOS DO SISTEMA DE PLANEAMENTO PÚBLICO	HORIZONTE TEMPORAL	PREPARAÇÃO	APROVAÇÃO
PROGRAMAÇÃO DE MÉDIO PRAZO			
PLANOS ESTRATÉGICOS SECTORIAIS/PROVINCIAIS	quinquenal/trienal	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho de Ministros
PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA ABSOLUTA	quinquenal	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho de Ministros
CENÁRIO FISCAL DE MÉDIO PRAZO	quinquenal	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho Económico → Conselho de Ministros
PROGRAMA TRIENAL DE INVESTIMENTO PÚBLICO	trienal	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho de Ministros → Assembleia da República
PLANOS OPERACIONAIS			
PLANO ECONÓMICO E SOCIAL	anual	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho de Ministros → Assembleia da República
ORÇAMENTO DO ESTADO	anual	Ministérios Sectoriais com a coordenação do MPF	Conselho de Ministros → Assembleia da República

II. CARACTERÍSTICAS DA POBREZA

CONCEITOS E PERCEPÇÕES DA POBREZA

33. O que é a Pobreza?

33.1 A redução e eliminação da pobreza têm sido consideradas como objectivo principal das políticas de desenvolvimento a médio e longo prazo. Contudo, quando se fala de pobreza, têm emergido com frequência ideias diferentes sobre o seu significado. Este facto é resultante da pobreza ser um fenómeno complexo, multi-dimensional e com diversas características.

33.2 Como se pode depreender, existe um longo debate sobre como definir a pobreza e igualmente, como medi-la. De acordo com a literatura, por muitos anos a pobreza foi definida como a falta de rendimento (em dinheiro ou espécies) necessário para o acesso a um conjunto de “necessidades básicas”. Com o decorrer do tempo, o conceito de pobreza foi redefinido não só como mera falta de rendimento mas também como falta de serviços de saúde, educação e outros. Nas últimas décadas, a definição da pobreza expandiu-se abarcando aspectos referentes à falta de poder, isolamento, vulnerabilidade, exclusão social entre outros.

34. Pobreza como Fenómeno Multi-dimensional

34.1 No estudo sobre a situação de pobreza em Moçambique (Pobreza e Bem Estar em Moçambique, primeira Avaliação Nacional: 1996-97) e nos documentos oficiais subsequentes (PARPA), conceito de pobreza foi definido como *incapacidade dos indivíduos de assegurar para si e os seus dependentes um conjunto de condições básicas mínimas para a sua subsistência e bem estar, segundo as normas da sociedade*. Utilizou-se no mesmo estudo o *consumo per capita* (ou seja, consumo total do agregado familiar dividido pelo número de membros) como a medida básica do bem estar individual pelas seguintes razões:

- o consumo é o indicador ou medida mais apropriada de bem estar realizado (enquanto o rendimento é uma medida de bem estar potencial, na medida em que pode ou não ser consumido);
- o consumo é o indicador de bem estar mais exacto e mais estável pois tem menos flutuações no decorrer do tempo².

Portanto, os indivíduos são categorizados pobres ou não pobres em conformidade com uma linha de pobreza definida em termos de consumo per capita.³

² Para mais detalhes sobre esta questão consulte-se o estudo base “*Pobreza e Bem Estar em Moçambique. Primeira Avaliação Nacional (1996-97)*” (MPF, 1998).

³ Uma linha de pobreza é uma linha desenhada num determinado nível de rendimento ou num determinado valor do consumo. Os agregados cujo nível de rendimento ou o valor do consumo caíam abaixo da linha de pobreza são considerados pobres. Os agregados com rendimento ou valor do consumo acima dessa linha são definidos como não pobres. À linha de pobreza é, então, atribuído um valor monetário.

Caixa 1 O quê é a pobreza?

Definição em Moçambique: “incapacidade dos indivíduos de assegurar para si e os seus dependentes um conjunto de condições básicas mínimas para a sua subsistência e bem estar, segundo as normas da sociedade⁴”.

Outras definições: “Falta de rendimentos necessários para satisfazer necessidades alimentares básicas, ou requerimentos calóricos mínimos” (*Pobreza Absoluta ou Extrema*, em termos de rendimento); “Falta de rendimento suficiente para satisfazer necessidades alimentares e não alimentares essenciais, de acordo com o rendimento médio do país (*Pobreza Relativa*); “Falta de capacidades humanas básicas, como analfabetismo, má nutrição, esperança de vida reduzida, saúde materna fraca, incidência de doenças preveníveis, com medidas indirectas tais como acesso à bens, serviços e infra-estruturas necessárias para atingir capacidades humanas básicas – saneamento, água potável, educação, comunicações, energia, etc. – (*Pobreza Humana*)”

34.2 Apesar do consumo per *capita* ter sido utilizado como a medida de bem estar, reconhece-se a importância de indicadores de bem estar não baseados no consumo, tais como a taxa de analfabetismo, as taxas de mortalidade, a percentagem da população com acesso à água potável, entre outros indicadores, que normalmente são contemplados em definições mais amplas e abrangentes da pobreza (vide Caixa 1). De facto, alguns destes indicadores, utilizados em combinação para a determinação do Índice de Pobreza Humana, segundo a metodologia do PNUD, são fundamentais para mostrar as várias dimensões da pobreza e completar os perfis de pobreza. O estudo das correlações entre umas e outras variáveis pode oferecer um quadro mais claro de quais são os aspectos mais relevantes no caso de Moçambique.

35. Percepções Qualitativas

35.1 Com frequência as avaliações da pobreza concentram-se na definição de linhas e de perfis de pobreza sob a base de dados recolhidos através de inquéritos convencionais com uma maior ênfase nos aspectos quantitativos e nas médias a partir de amostras de agregados familiares. No entanto, é também muito importante determinar até que ponto estes perfis correspondem ao que a população entende por pobreza, e quais as percepções, obviamente subjectivas, mas baseadas na experiência directa, do que significa ser pobre. Outros métodos de inquérito qualitativo e participativo podem permitir uma maior aproximação à estas dimensões da pobreza frequentemente esquecidas. Os Diagnósticos Participativos da Pobreza, os Diagnósticos Rurais Participativos, com técnicas de inquérito rápidas e a baixo custo são normalmente utilizadas para cobrir esta área de investigação.

35.2 Em Moçambique houve uma Avaliação Participativa da Pobreza (APP), baseada numa série de estudos qualitativos participativos da pobreza em 18 distritos, que

⁴ Definição oficial adoptada a partir do estudo de avaliação da pobreza.

precederam à Avaliação Nacional da Pobreza baseada no Inquérito de Agregados Familiares 96/97. Estes estudos, organizados pelo Centro de Estudos da População da Universidade Eduardo Mondlane (CEP-UEM), em colaboração com o MPF e outras instituições, foram realizados entre 1995 e 1996. Em Janeiro de 2001, realizou-se mais uma série de Diagnósticos Participativos da pobreza, organizados pelo MPF em colaboração da UEM. Foram cobertos 21 distritos de 7 províncias (Cabo Delgado, Nampula, Zambézia, Sofala, Tete, Inhambane, Maputo (província). Dispõe-se apenas de alguns resultados preliminares destes diagnósticos. Os resultados finais serão objecto de análise e considerados nas elaborações futuras dos perfis e dos planos de combate à pobreza. Preliminarmente pode dizer-se de que não se acharam diferenças muito significativas entre as primeiras e as últimas avaliações. Apresentam-se seguidamente alguns resultados destes estudos participativos.

35.3 O estabelecimento de um perfil de pobreza foi dificultado por um discurso hegemónico em todos os lugares de que "*todos eram pobres*". Contudo, em termos das **percepções da pobreza**, houve variações segundo as zonas de inquérito. Os aspectos mencionados em associação ao facto de ser considerado pobre ou não, podem ser divididos em três grupos: bens materiais; fontes de rendimento; e relações sociais/estado civil. Nota-se também a distinção entre a pobreza de indivíduos, das famílias, das aldeias e das regiões/ distritos. De acordo com as comunidades, é frequente a indicação de três grupos (pobres, médios, ricos), porém as posses materiais de cada um destes grupos são bastante variáveis entre diferentes comunidades. Assim, a percepção da estratificação e pobreza relaciona-se com a envolvente sócio-económica e cultural. Em termos de frequência das respostas a para a maior parte dos inquiridos pobres são aqueles que não podem trabalhar por causa de deficiência física, idade ou doença ou estado civil (viúvas); em outros casos a pobreza é percebida como o facto de trabalhar muito duramente obtendo rendimentos muito fracos, por exemplo, por causa de clima adverso ou falta de meios, ou é associada a um dos sintomas extremos, a fome. Inclusivamente existem visões da pobreza como produto das raízes, a origem familiar, como uma espécie de predestinação. Contudo, também existe uma percepção mais material da pobreza, no sentido de não possuir alguns bens essenciais, comida suficiente, roupa, ou inclusivamente não ter filhos ou qualquer fonte de rendimento alternativa. Nos diagnósticos mais recentes, os aspectos mais mencionados como caracterizando o status social (pobreza/riqueza) foram entre outros os seguintes (e na ordem em que se apresentam): posse de cabeças de gado; emprego (em especial trabalho para outrem); posse de bicicleta; posse de carro; posse de roupa e sua qualidade; casa e suas condições; posse de dinheiro, acesso a crédito e bens para vender; posse de loja ou banca; acesso alimentos (quantidade e qualidade). Por outro lado os grupos alvo, quando analisam a pobreza das *comunidades* (e não das pessoas) também observam a importância da falta de infra-estruturas básicas (estradas, mercados, transporte), a fraca produtividade agrícola e a falta de apoio de organizações de assistência como sintomas e causas, ao mesmo tempo, da pobreza.

35.4 No que diz respeito às **causas**, nas avaliações de 1996, houve uma referência geral à guerra como um determinante das condições actuais das populações mais pobres. A "ignorância" e as condições climáticas adversas são também considerados causas da pobreza. Nos diagnósticos mais recentes, a guerra é menos salientada, apontando-se a falta de apoio (social, do Governo e de outras instituições), a falta de oportunidades de emprego (para outrem), limitado acesso a meios financeiros, problemas de comercialização ou a incapacidade (física ou mental) para trabalhar como as principais

causas da pobreza. O fenómeno da deslocação (consequência da guerra) e o encerramento das fábricas também são salientados. Este último facto é especialmente referido nas zonas onde o emprego em empresas era até recentemente a principal fonte de rendimentos monetários. Não faltaram, nas duas séries de diagnósticos, explicações de ordem divina, que implicam que o indivíduo está predestinado a ser rico ou pobre. Por outro lado, parecem existir círculos concêntricos de pobreza e miséria. De facto, percebe-se que quando perto da sede administrativa mais infra-estruturas, mais presença do governo, mais ajuda alimentar e quanto mais longe da sede administrativa menos infra-estruturas, menos lojas, menos presença do governo, isto é maior abandono.

35.5 Em termos de **prioridades**, as diferenças no estabelecimento das prioridades podem ser correlacionadas com a idade dos informadores, género, riqueza ou pobreza e posição na estrutura do poder. Os mais pobres tendem a priorizar como actividades de desenvolvimento ou problemas prioritários a serem resolvidos os seguintes, indicados pela ordem decrescente de importância: transporte, estradas, preços, comercialização, o acesso à terra e à água e a instalação de moageiras a motor. Trata-se de actividades que, em suma, tornam mais rentável a sua produção agrícola, que melhoram os seus termos de troca ou possibilidade de participar no mercado e reduzem a necessidade de mão de obra, factor sempre limitante. Os diagnósticos mais recentes enfatizaram a necessidade de serviços sociais básicos, em particular apontando a falta de postos de saúde próximos, a falta de meios para a deslocação de doentes graves (ambulâncias), a insuficiência de pessoal. Houve denúncias da difusão de práticas corruptas por parte de professores das escolas, em algumas zonas. A prioridade do abastecimento de água foi de uma maneira geral invocada nos distritos visitados. Em muitos casos o problema relaciona-se com a inoperacionalidade das infraestruturas existentes por falta de manutenção dos equipamentos (tais como bombas) e combustível.

36. Porquê e Como Medir a Pobreza

36.1 A medição da pobreza é um dos primeiros passos que norteia a definição e aplicação das políticas, e permite comparações entre zonas e períodos de tempo. As comparações entre níveis de pobreza podem ser entre dois pontos diferentes no tempo (por exemplo, comparar 1995 com 1985), ou os efeitos sobre dois subgrupos de uma população (por exemplo, rural e urbano) ou entre duas situações diferentes em termos de políticas (por exemplo, com e sem um subsídio).

36.2 Na Avaliação Nacional as condições básicas mínimas foram identificadas com uma linha de pobreza absoluta, que foi construída como a soma de uma linha de pobreza alimentar, estabelecida pelos padrões nutricionais de aproximadamente 2.150 kilocalorias por pessoa por dia, acrescida de uma porção *modesta* de despesa não alimentar, determinada na base do consumo não alimentar dos agregados que sofrem de insegurança alimentar. Em termos monetários, a linha de pobreza nacional foi fixada em 5.433,00 MT por pessoa por dia, depois de ponderar as várias linhas de pobreza por província, ajustadas para reflectir as diferenças no custo da vida⁵. Para além deste conceito, foi considerado o de *indigência* (ou ultra pobreza) que caracteriza os indivíduos que nem as necessidades calóricas conseguem satisfazer (60% da linha de pobreza base) (MPF 1998).

⁵ Por exemplo, uma pessoa que vive em Maputo cidade precisa de gastar 2,5 vezes mais no consumo diário (da cesta de bens escolhido para a linha da pobreza) do que uma outra que more na zona rural de Nampula.

36.3 Três *medidas de pobreza* foram utilizadas nos estudos de avaliação da pobreza absoluta em Moçambique:

- Índice de incidência de pobreza (*Headcount index*)
- Índice de pobreza diferencial ou de profundidade da pobreza (*Poverty gap index*)
- Índice de severidade da pobreza (*Squared poverty gap index*)

O *índice de incidência de pobreza (headcount index)* mede a proporção da população definida como pobre, isto é, as pessoas cujo consumo (ou qualquer outro indicador usado para medir o padrão de vida) se encontra abaixo da linha de pobreza definida. O *índice de profundidade da pobreza* (ou da pobreza diferencial – *poverty gap index*) é definido pela distância média abaixo da linha de pobreza expressa como proporção desta linha, onde a média é formada sobre toda a população, contando os não pobres como tendo uma pobreza diferencial igual a zero. Com esta segunda medida é possível observar mudanças de rendimento dos pobres (melhoramento ou pioramento), mesmo quando o índice de incidência da pobreza permanece inalterado. A terceira medida, o *índice de severidade da pobreza* (ou do quadrado da pobreza diferencial – *squared poverty gap index*), é definido como a média do quadrado dos défices proporcionais da pobreza, e é sensível às desigualdades entre os pobres e às mudanças destas desigualdades.

A INCIDÊNCIA DA POBREZA

37. Os resultados da análise dos dados do Inquérito de Agregados Familiares de 96-97, indicam que os níveis de pobreza em Moçambique continuam extremamente altos. Como se vê na tabela 2.1, o consumo médio mensal per capita foi estimado em 160.780MT, ou seja cerca de US\$ 170 anuais per capita ao câmbio em vigor durante o inquérito. O índice de incidência da pobreza absoluta é de 69.4% indicando que mais de 2/3 da população moçambicana se encontra abaixo da linha de pobreza. A pobreza apresenta níveis mais elevados nas zonas rurais (71.2%), onde se concentra cerca de 80% da população⁶, que nas zonas urbanas (62.0%).
38. Como se vê na tabela 2.2, e de acordo com o conceito de pobreza utilizado, a nível provincial a incidência da pobreza é mais acentuada em Sofala (87.92), Inhambane (82.60) e Tete (82.27). A incidência da ultra-pobreza⁷ também segue o mesmo padrão, sendo mais elevada em Sofala (65.19), Tete (53.60), e Inhambane (53.73). A Cidade de Maputo apresenta o nível mais baixo de incidência da pobreza e ultra-pobreza, enquanto a província menos pobre, em consumo per capita, é Cabo Delgado.
39. A tabela 2.3 apresenta os indicadores de bem-estar não baseados no consumo, sendo estes importantes por si sós. Estes indicadores indicam, por exemplo, que três em cada quatro mulheres moçambicanas são analfabetas, que a vasta maioria da população não tem acesso à água potável e que as taxas de mortalidade infantil e materna permanecem altas. A desigualdade no nível de bem-estar entre as zonas urbanas e rurais é grande, sendo os indicadores de bem-estar significativamente inferiores nas zonas rurais.

⁶ Esse percentual decorre da base populacional com que o IAF foi feito. Segundo o Censo Populacional o percentual de população em áreas rurais é de 71,42%.

⁷ A linha de ultra-pobreza (ou indigência) é definida como o 60% da linha da pobreza, e determina um nível mínimo de subsistência.

40. A tabela 2.3 também apresenta comparações entre as incidências de pobreza absoluta, baseadas no consumo médio per capita, e as incidências da pobreza humana, baseadas nos outros indicadores de bem estar (esperança de vida, educação, saneamento, água potável, etc.). De facto, algumas províncias têm grandes diferenças entre a sua posição relativas respeito ao *índice de pobreza baseado no consumo* e ao *índice da pobreza humana* (vide Caixa 1 para as definições). Por exemplo, Cabo Delgado é a única com um índice de pobreza humana maior que o índice de pobreza em termos de consumo, enquanto que Sofala, Inhambane, Tete e Maputo Província apresentam os maiores desequilíbrios relativos entre o índice baseado no consumo e o índice de pobreza humana (com entre 25 e 35 pontos percentuais mais de incidência em termos de consumo). Logicamente, as diferenças na dotação relativa e acesso às infra-estruturas sociais (educação e saúde) e na proporção de população urbana podem explicar em parte estes resultados.

PERFIL DA POBREZA

41. Os decisores e os planificadores necessitam de informação fiável e actualizada sobre a pobreza - por exemplo, o número de agregados em situação de pobreza, a sua composição em termos de estrutura etária e género, a sua localização geográfica e a sua situação em termos de emprego entre outros aspectos.
42. O perfil de pobreza pode dar uma visão sintetizada e rápida da pobreza para os políticos e responsáveis pelo planeamento, ou outros interessados, tendo já provado ser um instrumento útil para efeitos de elaboração de políticas e programas efectivos. Portanto o perfil, ou seja, as características que identificam os pobres, incluem a sua localização (rural ou urbana), a sua ocupação (agricultores, trabalhadores), o seu género (agregados chefiados por homens ou por mulheres) e a sua situação quanto ao emprego ou desemprego (desempregados, trabalhadores temporários).

43. Perfil Nacional

O perfil apresenta a magnitude da pobreza e a sua distribuição nos diferentes grupos sócio económicos e fornece “factos estilizados” sobre as características e a heterogeneidade dos pobres⁸. Em geral, existem importantes diferenças entre zonas urbanas e rurais, sendo estas últimas as mais pobres e menos dotadas de infra-estruturas básicas. Sucintamente, o perfil salienta os seguintes pontos principais (ver tabela 2.4):

43.1 Características demográficas. Os indivíduos pobres tendem a residir em agregados familiares numerosos comparativamente aos não pobres. Os pobres têm mais crianças que os não-pobres e começam a ter filhos mais cedo do que os não-pobres. Os agregados familiares pobres têm aproximadamente duas vezes mais dependentes que os não-pobres, sendo portanto a taxas de dependência significativamente mais alta entre estes agregados do que entre os agregados não-pobres. No que diz respeito ao fenómeno da feminização da pobreza os dados do Inquérito de Agregados Familiares não parecem apoiar esta hipótese *a priori*, dado que não existe uma proporção maior de agregados chefiados por mulheres entre os pobres do que nos agregados não pobres⁹.

⁸ Trata-se, em qualquer caso, dum tipo de análise bivariada entre pobreza e cada uma das variáveis consideradas.

⁹ De facto, estimativas da incidência da pobreza por grupos, segundo o género do chefe do agregado familiar, mostram que os agregados chefiados por homem têm uma incidência da pobreza de 69.9% enquanto que os

Somente no caso das viúvas e divorciadas nas zonas urbanas existe uma diferença significativa que apoia esta hipótese, em termos de perfil da pobreza. No entanto, as análises de regressão múltipla tendem a mostrar que existe certa associação entre género do chefe do agregado familiar e consumo per capita (controlando outras variáveis) sendo negativa quando a chefe é mulher. As disparidades de género, sobretudo nas zonas rurais são notáveis em muitos países. Este facto evidencia a necessidade de aprofundamento dos estudos dos perfis da pobreza em Moçambique na perspectiva do género, esperando-se que produzam informações que permitam aperfeiçoar as políticas a prosseguir no combate à pobreza¹⁰.

43.2 Educação. A relação entre educação e pobreza é significativa. Contudo, as diferenças entre pobres e não-pobres são muitas vezes menores que as existentes entre género e local de residência, sendo neste caso mais penalizadas as mulheres e as zonas rurais. Isto significa que uma criança pobre numa zona urbana tem maior probabilidade de frequentar a escola do que uma criança não pobre na zona rural; entretanto, numa zona rural um rapaz pobre tem maior probabilidade de frequentar a escola do que uma rapariga não-pobre. Existe também uma forte relação entre a educação do chefe de agregado familiar e o estado de pobreza do agregado: agregados familiares cujo chefe tem um maior nível de educação tendem a ser menos pobres. Esta relação é especialmente forte nas zonas urbanas e nos agregados chefiados por mulheres.

43.3 Saúde e nutrição. Nas zonas rurais, o acesso aos serviços de saúde é aproximadamente o mesmo para os pobres e não-pobres. Contudo, nas zonas urbanas, os não pobres apresentam níveis mais altos de assistência sanitária formal que os pobres. A proporção de crianças entre 6-11 meses que não recebeu nenhuma vacina, é significativamente mais alta nas zonas rurais que nas urbanas. A desnutrição crónica entre crianças com menos de cinco anos é também mais alta nas zonas rurais.

43.4 Agricultura e posse de terra¹¹: Praticamente todos os agregados familiares rurais têm pelo menos uma parcela de terra para fins agrícolas (*machamba*), comparado com pouco mais de metade dos agregados familiares urbanos. Os pobres e não-pobres têm aproximadamente a mesma quantidade de terra per capita (ligeiramente maior para os mais pobres em termos de área por agregado familiar), se bem que os não-pobres tendem a usar mais equipamento (insumos) e a terem mais terra irrigada que os pobres. Contudo, de modo geral, o uso de equipamento e insumos é muito baixo e se reflecte nos *baixos níveis de produtividade agrícola* no país. Portanto, a terra não é um factor particularmente limitante para os camponeses pobres mas sim a capacidade (e portanto meios de produção) para trabalhar a terra usufrutuada para atingir níveis de produtividade aceitáveis. O milho e a mandioca são as culturas mais comuns tanto para os pobres como para os não-pobres, enquanto as culturas de rendimento são relativamente marginais: os não pobres tendem a cultivar mais algodão e caju do que os pobres mas em percentagens reduzidas (6.1% e 26% respectivamente, dos não pobres nas áreas rurais). Isto também se reflecte nos *baixos níveis de comercialização*, tendo

chefe por uma mulher têm uma incidência ligeiramente menor (66.8%), o qual deve-se principalmente às incidências relativas nas áreas rurais (72.1% para chefe-homem e 66.9% para chefe mulher).

¹⁰ O conhecimento actualmente existente leva à definição de objectivos e acções específicos para a rapariga/mulher, principalmente nas áreas de educação e saúde.

¹¹ É preciso ser cautos com os dados sobre agricultura, especialmente os rendimentos por área, devido às limitações do Inquérito de Agregados Familiares 96/97 neste aspecto. Para avaliarmos com mais precisão a situação actual é preciso esperar aos resultados do Censo Agro-Pecuário actualmente em curso. Assim metas mais concretas e uma avaliação mais precisa serão possíveis.

em geral sempre menos do 10% dos agregados familiares de cada categoria (pobres e não pobres) a venderem excedentes de milho, mandioca, ou algodão.

43.5 Emprego: Enquanto nas zonas urbanas os não-pobres tendem a trabalhar mais contra pagamento do que os pobres, nas zonas rurais não existem diferenças neste aspecto. Nestas zonas, não é o emprego em si, mais outros factores, tal como o montante do salário ou o número de dependentes, que são os maiores determinantes da pobreza. Nas zonas rurais, aproximadamente todas as pessoas trabalham no sector agrícola, mas particularmente os pobres. Nas zonas urbanas, menos de um terço dos não-pobres trabalham na agricultura, sendo este grupo mais representado nos sectores de “comércio e serviços” e “serviços públicos”.

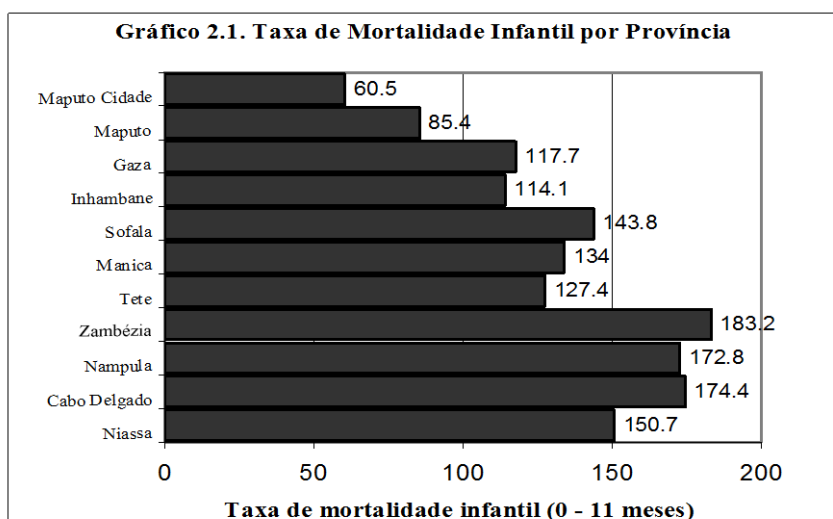
43.6 Acesso aos serviços sociais básicos: Nas zonas rurais não existem grandes diferenças entre pobres e não pobres no que diz respeito ao tipo de fonte de água e saneamento, sendo a população na sua maioria dependente de poços, rios e lagos e de latrinas. Nas zonas urbanas no entanto, os não-pobres tendem a ter acesso à água e rede sanitária enquanto os pobres dependem mais de fontanários e poços públicos. Nas zonas rurais, a distância aos vários serviços (e.g. escola, médico, enfermeiro, mercado, telefone etc.) não apresenta padrões diferentes entre pobres e não-pobres.

44. Perfis Provinciais

44.1 Os perfis provinciais respondem à necessidade de reflectir a diversidade regional que caracteriza Moçambique. De facto, as diferenças regionais e provinciais em termos de vários indicadores sócio-económicos (consumo per capita, peso dos sectores económicos, taxa de mortalidade infantil, acesso à água potável, saúde, níveis de educação, etc.) são muitas vezes importantes, embora exista um *défice global* para todas as províncias e para vários indicadores.

44.2 Entre as semelhanças principais, destaca-se a taxa de dependência e o tamanho do agregado, como uma das características mais evidentes dos agregados familiares mais pobres. Praticamente em todas as províncias os agregados mais pobres suportam um maior número de dependentes sem fontes de rendimento.

44.3 O gráfico 2.1 ilustra, como exemplo, as diferenças existentes para a taxa de mortalidade infantil, que é um bom indicador das condições de vida, especialmente de saúde, nas diversas zonas. Assim Zambézia, Cabo Delgado e Nampula, que concentram as mais altas densidades de população no país (no conjunto representam quase 50% da população total), têm os piores recordes em mortalidade infantil, três vezes maiores que a Cidade de Maputo.



Fonte: INE (1999).

Estas províncias apresentam também os mais altos índices de analfabetismo e de disparidades de género no acesso aos serviços básicos de educação e saúde (ver tabela 2.3). Em consequência, também têm os índices de pobreza humana mais elevados (PNUD, 2000). Porém, a província de Sofala, que tem os maiores índices de incidência e profundidade da pobreza em termos de consumo per capita, no referente à educação, ao acesso à água canalizada e aos graus de desnutrição nas crianças, apresenta uma situação sensivelmente melhor que as províncias do Norte e que a Zambézia¹².

44.4 Em termos de comercialização agrícola, nas províncias de mais vocação e potencial agrário como Nampula, Zambézia, e Cabo Delgado, os agregados mais pobres têm índices de comercialização muito reduzidos comparados com os menos pobres (vide Perfis de Pobreza destas províncias). O uso de insumos agrários é extremamente baixo em todas as províncias e a nível nacional, mas os mais pobres praticamente não aplicam os insumos principais nem contratam mão de obra, o que se traduz directamente numa produtividade agrícola particularmente fraca.

44.5 Obviamente, uma das semelhanças mais claras refere-se ao facto dos agregados mais pobres sofrerem mais das condições de desemprego e subemprego, incluindo as áreas rurais nas zonas de maior potencial agroecológico. Por outro lado, a importância dos diversos sectores de actividade varia muito, sendo a agricultura a actividade mais importante nas províncias do Norte e na Zambézia e menos em províncias como Sofala e Maputo (província e cidade).

44.6 Em geral, os níveis de pobreza são consideravelmente mais altos nas zonas rurais do que nas urbanas, com a excepção de Cabo Delgado, onde a incidência da pobreza em termos de consumo per capita é maior nas zonas urbanas. São várias as explicações de um tal fenómeno, desde a definição de zona urbana, à importância do autoconsumo de

¹² No entanto, as disparidades de género no concernente a educação são especialmente altas em Sofala, em comparação com outras províncias. Também é preciso lembrar que a situação das zonas rurais de Sofala no concernente a educação e outras infraestruturas rurais básicas não é muito diferente das províncias do Norte, portanto provavelmente a cidade da Beira exerce uma influencia notável nos resultados comentados anteriormente.

produtos agrícolas em maior abundância nas zonas rurais, entre outras. Contudo, a incidência da pobreza *humana* nas zonas rurais de Cabo Delgado está entre as mais altas do país, o que reflecte de novo as várias dimensões da pobreza que é preciso ter em conta.

44.7 Para todas as comparações a situação de Maputo Cidade é muito diferente, tendo índices de pobreza (para todas as dimensões) consideravelmente menores que o resto do país. As oportunidades de fontes de emprego e rendimento são maiores e, em muitos casos, as melhores infra-estruturas sociais estão concentradas na capital. No entanto, a questão da pobreza não deixa de ser central para a Cidade de Maputo, e, a pesar do seu carácter urbano e a sua especificidade, muitas características de outros perfis de pobreza manifestam-se também aqui: altas taxas de dependência demográfica, baixa produtividade, disparidade de género na educação, infra-estruturas precárias nas áreas peri-urbanas, etc.

DETERMINANTES DA POBREZA EM MOÇAMBIQUE

45. Os perfis de pobreza constituem uma primeira aproximação dos potenciais factores causais da pobreza. A análise pode-se aprofundar com técnicas de regressão múltipla, e a combinação de factores quantitativos e qualitativos. Fundamentalmente com base na análise dos dados do Inquérito de Agregados Familiares 96/97, identificaram-se os seguintes determinantes da pobreza em Moçambique (MPF 1998):

- Crescimento lento da economia até o começo da década de noventa.
- Fraco nível educacional dos membros dos agregados familiares em idade economicamente activa, com maior destaque para as mulheres.
- Elevadas taxas de dependência nos agregados familiares.
- Baixa produtividade da agricultura familiar.
- Falta de oportunidade de emprego dentro e fora do sector agrícola.
- Fraco desenvolvimento de infra-estruturas básicas nas zonas rurais.

46. Outros estudos (Banco Mundial, 2000) também põem ênfase em factores como o isolamento das comunidades, por falta de vias de comunicação adequadas, e portanto a escassa integração dos mercados rurais para dar saída aos excedentes agrícolas.

47. Ainda não existem suficientes dados para determinar a *evolução da pobreza* nos últimos anos e em que medida as mudanças ocorridas e a aceleração do crescimento económico nos últimos anos puderam influenciar as tendências na incidência da pobreza. A tabela 2.5 apresenta uma simulação para atrás e para adiante a partir dos dados do IAF 96/97, tendo em conta a linha de pobreza e a evolução do consumo real per capita. O período 1987-1997, de fraco crescimento (6% acumulado para consumo real per capita) provavelmente viu uma redução da incidência e da profundidade da pobreza, mas muito modesta (4,4% e 8% respectivamente). Pelo contrário, durante o período 1997-2001, se as projecções são acertadas, ver-se-á uma redução considerável da incidência da pobreza (7,3% acumulado) em somente quatro anos. Além destas simulações, que têm as limitações metodológicas e estatísticas conhecidas, existem outros indicadores sociais que também mostram uma evolução positiva desde 1994, coincidente com um

período de crescimento económico mais acelerado. Estes indicadores podem bem reflectir, por si mesmo, mudanças relativamente positivas nas condições médias de vida da população, incluindo os mais pobres (ver tabela 2.6).

Aspectos Específicos e Estudos Mais Recentes

48. Após a apresentação dos resultados da primeira avaliação nacional e provincial da pobreza em Moçambique, prosseguem os esforços de pesquisa tendo em vista aprofundar os conhecimentos, a cobrir as lacunas de informação existentes. Neste momento, trabalha-se em três áreas de pesquisa principais:

- a. as alternativas na medição da pobreza e na selecção das linhas de pobreza e as implicações em termos de incidência;
- b. a análise da incidência dos serviços básicos, saúde e educação, e das despesas públicas nestas áreas, sobre os diversos grupos de rendimento, para avaliar o grau de progressividade da oferta destes serviços;
- c. o mapeamento da pobreza, com o objectivo de identificar com mais precisão a localização dos pobres.

49. Metodologias Alternativas para as Linhas da Pobreza

49.1 A escolha e estabelecimento de linhas de pobreza é um dos trabalhos mais complexos e problemáticos na elaboração de perfis provinciais. Existem diversas metodologias com vários problemas e vantagens. Em geral, os princípios de consistência e especificidade são centrais para assegurar que as comparações sejam aceitáveis, particularmente no caso de Moçambique, um país vasto com diferenças inter-regionais e inter-provinciais.

49.2 No estudo sobre as metodologias alternativas para as linhas da pobreza (FEI ou CBN)¹³ foram utilizados os dados do Inquérito de Agregados Familiares 96/97 e testadas seis medidas diferentes para saber até que ponto a escolha de uma ou outra afecta as comparações rural-urbano e entre províncias. Os seguintes resultados podem-se destacar:

- A selecção de diferentes metodologias afecta os perfis e incidências de pobreza geográficos (rural/urbano, províncias), mas o método de Custo das Necessidades Básicas é mais robusto;
- As características dos pobres (tamanho do agregado, taxa de dependência, educação, terras) por regra geral, são relativamente robustas perante diversas linhas de pobreza;
- As medidas que afectam as características dos agregados pobres são mais fiáveis na medida em que as intervenções em termos geográficos podem ser mais sensíveis à escolha do método de estimação da linha de pobreza.

¹³Os enfoques FEI=Food Energy Intake; CBN=Cost of Basic Needs.

50. Análise da incidência dos Benefícios da Saúde e Educação em Moçambique

50.1 Este estudo visa determinar o nível de progressividade dos benefícios da saúde e educação, isto é, dos serviços básicos prestados e das despesas incorridas para chegar à população. Combinam-se os custos de provisão de serviços básicos com dados dos níveis de participação da população nos diferentes serviços públicos. Estudos feitos em outros países de África mostram que a distribuição das despesas públicas nestes serviços é bastante desigual, sendo os pobres a se beneficiarem muito menos das despesas em comparação com os não pobres.

50.2 A conclusão principal deste estudo é que em Moçambique os benefícios da educação e da saúde estão distribuídos tendo em consideração a melhoria das condições de vida dos pobres, ou, em outras palavras, os pobres tendem a beneficiar relativamente mais que os não pobres. No ensino primário a curva de benefícios é progressiva, isto é, discrimina em favor dos mais pobres, enquanto que o ensino secundário a distribuição tende a ser ligeiramente favorável aos menos pobres (precisamente pela falta de infra-estruturas de ensino secundárias nas áreas rurais). Também para os serviços de saúde (vacinações e consultas) a curva de benefícios per capita tende a ser igual ou progressiva, em certa medida devido ao maior número de membros do agregado que participam nestes serviços (assim com na educação primária). Portanto, investimentos na educação e saúde poderão ter um impacto directo muito significativo na população pobre, devido aos défices já existentes, por um lado, e à distribuição progressiva dos benefícios por outro.

50.3A conclusão principal deste estudo é que em Moçambique os benefícios da educação e da saúde estão distribuídos tendo em consideração a melhoria das condições de vida dos pobres, ou, em outras palavras, os pobres tendem a beneficiar relativamente mais que os não pobres. No ensino primário a curva de benefícios é progressiva, isto é, discrimina em favor dos mais pobres, enquanto que o ensino secundário a distribuição tende a ser ligeiramente favorável aos menos pobres (precisamente pela falta de infra-estruturas de ensino secundárias nas áreas rurais). Também para os serviços de saúde (vacinações e consultas) a curva de benefícios per capita tende a ser igual ou progressiva, em certa medida devido ao maior número de membros do agregado que participam nestes serviços (assim com na educação primária). Portanto, investimentos na educação e saúde poderão ter um impacto directo muito significativo na população pobre, devido aos défices já existentes, por um lado, e à distribuição progressiva dos benefícios por outro.

51. Mapeamento da pobreza

51.1 O mapeamento da pobreza está em curso e pretende combinar os dados do Inquérito de Agregados Familiares 96/97 com os do Censo de 1997 com o objectivo de identificar os focos de pobreza no país até o nível *distrital*. De facto uma das alternativas de intervenção pública no combate à pobreza é a de escolher aquelas zonas que apresentam níveis desproporcionados de pobreza com relação às médias nacionais e provinciais. Os diagnósticos participativos da pobreza ao nível das comunidades

normalmente salientam a existência de bolsas de pobreza, distribuídas por várias províncias e independentes das diferenças *agregadas* de uma província para outra. Assim, para chegar até as comunidades locais é necessário conhecer a situação de cada distrito e os níveis de incidência da pobreza absoluta em cada caso. Portanto, graças ao mapeamento da pobreza será possível identificar com mais precisão as áreas do país que se encontram em situações de pobreza mais graves e dirigir as acções prioritárias para tais zonas.

Tabela 2.1. Consumo médio e estimativas da pobreza por zona e região, 1997

	Parte da População (%)	Valor Médio do Consumo Real Total por mês (MT)	Incidência da Pobreza (%)	Profundidade da Pobreza (%)	Distribuição dos Pobres (%)
Rural	79.7	150.740	71.3	29.9	81.8
Urbana	20.3	202.685	62.0	26.7	18.2
Norte	32.5	167.834	66.3	26.6	31.0
Centro	42.6	141.990	73.8	32.7	45.3
Sul (incl. Maputo)	24.9	183.718	65.8	26.8	23.6
Sul (excl. Maputo)	18.8	161.036	71.7	30.2	19.4
Nacional	100.0	160.780	69.4	29.3	100.0

Fonte: GDM (2000:13)

Tabela 2.2 Consumo médio e estimativas da pobreza e indigência por província, 1997

Província	Parte da população (%)	Valor Médio do Consumo Real Total por mês (MT)	Incidência da Pobreza (%)	Incidência da ultra-pobreza 1/ (%)	Profundidade da Pobreza (%)
Niassa	4.85	147.841	70.64	40.48	30.1
Cabo Delgado	8.16	194.448	57.40	23.10	19.8
Nampula	19.47	161.668	68.92	37.11	28.6
Zambézia	20.34	154.832	68.10	34.35	26.0
Tete	7.30	117.049	82.27	53.60	39.0
Manica	6.19	191.608	62.60	26.96	24.2
Sofala	8.77	97.906	87.92	65.19	49.2
Inhambane	7.06	128.219	82.60	53.73	38.6
Gaza	6.57	183.233	64.66	26.54	23.0
Província de Maputo	5.14	177.774	65.60	35.37	27.8
Cidade de Maputo	6.14	253.102	47.84	17.03	16.5

Nota: 1/ Ultra-pobreza corresponde à definição de indigência, portanto às pessoas cujo consumo per capita está abaixo de 60% da linha de pobreza. Fonte: (MPF 1998)

Tabela 2.3. Indicadores de bem-estar não baseados no consumo: Índice da Pobreza Humana, 1997

	Incidência da Pobreza (%)	Incidência da Pobreza Humana (%)	Taxa de Analfabetismo (% Homens e mulheres com mais de 15 anos)	Taxa de Analfabetismo o Mulheres (+15) (%)	População sem Acesso a Água Potável (% habitações sem acesso a água canalizada)	Taxa de mortalidade Infantil (Abaixo de 1 ano/1000 nados-vivos)
Rural	71.2	--	72.2	85.1	99.1	160.2
Urbana	62.0	--	33.3	46.2	68.9	101.2
Cabo Delgado	57.4	67.8	75.0	88.5	96.6	174.4
Nampula	68.9	63.6	71.7	85.9	93.4	172.8
Niassa	70.6	61.6	69.0	84.2	97.1	150.7
Norte	66.3	64.3	71.9	85.3	95.7	--
Zambézia	68.1	65.3	70.3	85.2	98.5	183.2
Tete	82.2	62.1	66.8	81.0	95.8	127.4
Sofala	87.9	55.2	57.7	74.8	85.4	143.8
Manica	62.6	57.5	56.2	73.9	96.5	134.0
Centro	73.8	60.0	62.8	78.9	94.1	--
Inhambane	82.6	51.7	54.2	66.4	96.3	114.1
Gaza	64.7	49.1	52.7	63.0	89.8	117.7
Maputo Província	65.6	37.3	34.3	45.9	68.8	85.4
Maputo Cidade	47.8	21.1	15.0	22.6	51.0	60.5
Sul	65.8	39.8	39.1	--	76.5	--
Nacional	69.4	56.8	60.5	74.1	91.5	145.7

Fonte: GDM (2000:14), INE (1999), PNUD, (2000). Os dados referem-se a 1997. a) Os dados para as regiões (Norte, Sul, Centro) são extraídos do PNUD (2000).

Tabela 2.4. Variáveis seleccionadas por situação de pobreza e área de residência, 1997

Sector	Variável/grupo	Rural				Urbano				Moçambique			
		Indigentes	Pobres	Não pobres	Todos	Indigentes	Pobres	Não pobres	Todos	Indigentes	Pobres	Não pobres	Todos
A. Demografia	Tamanho médio do agregado familiar (no. pessoas)	6.1	5.5	3.3	4.6	6.2	6.0	4.7	5.4	6.1	5.6	3.6	4.8
	Taxa média de dependência ¹	60.5	58.8	47.7	55.5	61.4	57.6	47.9	53.9	60.7	58.6	47.5	55.2
	Teve primeiro filho entre com 12-15 anos de idade (%)	21.1	21.0	16.9	19.7	20.3	16.5	7.88	13.1	21	20.2	14.9	18.4
B. Educação (educação do chefe do agregado familiar) (escolaridade dos menores de 11 anos de idade)	Completo o ensino primário ou mais (%)	9.8	11.1	17.0	13.4	25.4	28.7	58.4	41.9	12.6	14.1	25.3	18.6
	Matriculados (7-11) (%) M	48.2	50.1	55.9	51.5	52.7	57.9	77.6	65.6	49.1	63.0	75.2	54.5
	F	29.1	32.9	34.4	33.2	47.2	51.8	75.1	61.4	32.3	50.5	66.3	40.3
C. Saúde (Utilização de serviços de saúde) (Vacinações)	Teve consulta (%) ²	56.3	56.3	59.2	57.4	64.2	69.5	81.0	74.2	57.8	58.6	63.4	60.5
	Nenhuma (5-12 meses) (%)	31.2	32.4	42.9	35.1	6.5	4.1	0.0	2.7	26.0	27.1	32.1	28.5
	Prevalência da desnutrição crónica (%)	48.0	47.4	49.9	48.0	33.1	30.6	21.5	27.6	44.6	43.7	41.9	43.2
D. Agricultura e posse de terra (Insumos)	Tem <i>machamba</i> (%)	98.7	98.9	97.6	98.5	72.8	62.5	41.3	54.4	94.0	92.2	83.4	89.5
	Utiliza pesticidas ou fertilizantes (%)	1.1	1.4	1.5	1.4	1.7	3.1	6.0	4.0	1.2	1.6	2.1	1.8
E. Emprego (Situação de pobreza por tipo de empregador)	Administração pública (%)	0.74	0.73	1.20	0.89	6.15	6.64	16.29	10.46	1.39	1.44	3.50	2.14
	Estado/empresa pública (%)	1.67	1.59	1.67	1.62	10.02	12.52	17.59	14.53	2.68	2.90	4.10	3.31
	Sector privado (%)	1.94	1.99	1.88	1.95	8.06	11.65	15.96	13.36	2.68	3.14	4.03	3.45
	Conta própria (%)	43.2	45.19	53.10	47.81	46.48	45.54	37.04	42.17	44.14	45.23	50.64	47.07
	Familiar s/remuneração (%)	51.56	50.23	41.67	47.40	29.93	21.44	9.75	16.81	48.66	46.78	36.80	43.39
Outro (%) ³	0.17	0.27	0.47	0.34	2.36	2.22	1.74	2.77	0.42	0.50	0.91	0.64	

Fonte: MPF (1998). ¹A taxa de dependência é a soma de membros de agregado familiar menores do que 16 anos de idade ou maiores do que 59 anos, mais aqueles com deficiências físicas ou mentais, dividido pelo número total de indivíduos no agregado familiar. ²So para as pessoas que estiveram doentes. ³Outro= sector cooperativo, empregador e empregado doméstico).

Tabela 2.5. Implicações do crescimento económico para a redução da pobreza (1987-2001), sob base de simulações¹

	1987 (simulada)	1996/97	2001	Mudanças de longo prazo (% acumulado)	
				1987-1997	1997-2001 2/
Consumo médio (Mt pessoa/dia a preços de 1996/97)	4963	5292	5817	6.5	9.9
Incidência da pobreza (%)	72.6	69.4	64.3	-4.4	-7.3
Profundidade da pobreza (%)	31.8	29.3	23.4	-8.0	-20

Notas: 1/ As simulações têm como pressuposto um crescimento do consumo privado per capita com distribuição neutra, isto é igual para toda a população em média. Este pressuposto pode afectar especialmente os resultados da profundidade da pobreza (pobreza diferencial). 2/ Para os anos 2000 e 2001 foram utilizadas as projecções mais recentes do FMI.

Fonte: MPF (1998) e FMI.

Tabela 2.6. Evolução de indicadores sociais e de bem-estar no período 1994-2000

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Macro-economia	Crescimento real do PIB (%)	7.0	3.3	6.8	11.3	11.9	7.3	3.8	
Demografia	Esperança de vida ao nascer (anos)			42.1	42.3	42.9	43.5	Nd.	
Educação	Taxa bruta de escolarização (EP1)	54.2	56.9	68.6	74.8	77.8	84.1	90.7	
	Taxa bruta de escolarização (EP2)	13.5	14.2	18.3	19.5	20.4	21.1	23.2	
	Taxa líquida de escolarização EP1	31.6	33.0	35.9	43.0	44.8	49.3	54.0	
	Taxa de desistência								
	EP1	10.7	9.6	8.5	8.3	7.9	7.8	Nd.	
	EP2	7.6	10.2	7.4	4.5	7.4	5.4	Nd.	
Taxa de repetição	EP1	25.7	25.7	24.9	25.2	27.4	23.9	228	
	EP2	30.3	30.9	29.5	29.3	31.5	24.9	22.8	
Saúde	Taxa de mortalidade infantil (x 1000)	-	-	-	145.7	-	-	-	
	Taxa de baixo peso à nascença (%)	14	13	12.6	12.1	12.3	12.2	12	
	Taxa de mortalidade materna*	2.3	1.8	2	1.8	1.6	1.5	Nd.	
	Habitantes/pessoal técnico	-	-	2450	2296	1986	1730	1118	
	Camas/10.000 hab.	-	-	7.7	6.4	8.6	9	Nd.	
	Total Unidades Sanitárias (no.)	-	-	-	1053	1107	1155	Nd.	
	Vacinação								
	Cobertura DTP 1-3ª dose (%)	55	57	59	73	80	81	85	
Vacinação Cobertura VAS (%)	65	66	67	80	89	90	95		

Fonte: INE (vários anuários, Censo 1997, Estatísticas e indicadores sociais); MINED; PNUD (2000), FMI (2000)

III. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, MACROECONÓMICO E TERRITORIAL

O CONTEXTO DEMOGRÁFICO DA POBREZA

52. A contextualização demográfica visa enquadrar e compatibilizar os objectivos e metas de redução da pobreza de âmbito nacional, com os de âmbito regional, sectorial, provincial e local. Com base nas dimensões demográfica e económica estimam-se os esforços necessários para materialização do objectivo fixado pelas *Linhas de Acção* relativo à diminuição de 30% da incidência da pobreza absoluta na primeira década do novo milénio.¹⁴
53. Sem considerar o impacto do SIDA, por volta do ano 2005 o tamanho da população moçambicana poderá atingir cerca de 19,4 milhões de habitantes, sendo esta distribuída por regiões da seguinte forma: 34% no Norte, 45% no Centro, 21% no Sul (incluindo Maputo Cidade). Este crescimento da população deriva da conjugação dos principais componentes da dinâmica demográfica, nomeadamente a projecção do crescimento demográfico e as taxas de mortalidade e natalidade.
54. Se considerarmos o impacto do SIDA, ainda dentro do mesmo período (até 2005), o tamanho da população moçambicana poderá ser de cerca de 18,1 milhões de habitantes, isto é, uma perda de cerca de 1,3 milhões de vidas por causa do SIDA. Em termos regionais, espera-se que a Região Centro venha a ser a mais afectada no País. Do total dos 1,3 milhões de prováveis mortes, cerca 69% caberão à Região Centro, 18% à Região Norte e 13% à Região Sul (incluindo Maputo Cidade).
55. A evolução da esperança de vida durante o quinquénio (2001-2005), sem impacto do SIDA, sugere um aumento em cerca de 4 anos, isto é, dos 42,3 anos em 1997, para cerca de 46 anos em 2005. Com impacto do SIDA, as estimativas indicam que a esperança de vida, ao invés de crescer em mais 4 unidades, esta poderá decrescer até aos 35,2 anos, em 2005.
56. As elevadas taxas de fecundidade e de dependência da população são dois outros indicadores importantes com impacto nos níveis de pobreza em Moçambique. Prevê-se uma redução da fecundidade em cerca de 7% relativamente a 1997, (da actual TGF de 5,9 filhos por mulher para cerca de 5,3 em 2005), redução esta que se presume resultar dos mecanismos socioculturais da reprodução da população.
57. Quanto às taxas de dependência, as políticas económicas e sociais que forem implementadas terão que tomar em consideração a estrutura bastante jovem da população moçambicana. Esta elevada proporção de dependentes, sobretudo crianças e jovens, é típica dum país em vias de desenvolvimento. A estrutura jovem da população pré-determina uma certa oferta de mão-de-obra, bem como o tamanho e proporção de crianças em idade escolar, as necessidades específicas de serviços de saúde e todo um conjunto de outras necessidades de consumo e bem-estar. Estes aspectos devem ser tomados em consideração por parte dos sectores respectivos, a fim de se garantir uma harmonização adequada dos planos sectoriais com as tendências e dinâmica da estrutura e variáveis demográficas.

¹⁴ Como já se disse, a incidência da pobreza em Moçambique é de cerca de 70%. A diminuição da incidência da pobreza em 30% na primeira década do novo milénio significa reduzir a percentagem dos pobres em Moçambique de 70% para cerca de 50%.

O CONTEXTO MACROECONÓMICO

O Desempenho Macroeconómico

58. De 1996 a 1999, Moçambique registou um desempenho macroeconómico marcadamente positivo. A inflação desceu para níveis baixos a um dígito, o crescimento médio anual real do Produto Interno Bruto (PIB) foi superior a 10%, e o investimento alcançou uma média de cerca de 27% do PIB. Este crescimento assentou numa base abrangente, incluindo 9% de crescimento no sector da agricultura e pecuária (liderado pelas unidades do sector familiar), e 18% na indústria transformadora (excluindo os mega-projectos). Verificou-se um crescimento médio anual do consumo privado de cerca de 7%. Estas tendências favoráveis são o resultado de duas transformações fundamentais: a transição desde 1992 para uma era de paz e estabilidade; as reformas económicas iniciadas em 1987 que substituíram o planeamento central por uma economia conduzida pelas forças do mercado e iniciativa privada. Com estas reformas foram prosseguidas políticas para a correcção dos principais desequilíbrios internos e externos.
59. O desempenho macroeconómico sofreu retrocessos em 2000 em consequência de cheias trágicas que atingiram fundamentalmente as zonas centro e sul do País, no princípio do ano. Apesar dos esforços para a reconstrução, estimativas preliminares indicam que o crescimento económico decresce para 3.8% no ano 2000, enquanto a inflação se eleva para 11% (também devido ao agravamento dos preços dos derivados do petróleo e do rápido crescimento da oferta monetária). Outra consequência das cheias verifica-se no facto de os anos 2000 e 2001 se tornarem excepcionais, em termos de disponibilidade de recursos orçamentais. Tal facto é explicado pelo nível extraordinário de apoio dos doadores aos programas de emergência e reconstrução pós-cheias.
60. Estes desvios da tendência são em princípio temporários. Em 2001, espera-se um crescimento do PIB de cerca de 10%, enquanto o objectivo da inflação se situa no intervalo de 5-7%. A médio prazo o objectivo é de manutenção de um crescimento do PIB, assente em base alargada, não inferior a 8% por ano, aumentando-se o rendimento per capita e o consumo privado em pelo menos 5% ao ano, sob uma inflação contida entre 5 e 7%. Os recursos orçamentais totais declinarão para níveis normais, com maior mobilização de recursos internos e menor dependência em financiamento externo (como percentagem do PIB). As principais características do cenário macroeconómico estão sintetizadas na Tabela 3.1.¹⁵
61. Estes objectivos macroeconómicos são ambiciosos mas alcançáveis sob um cenário de base que pressupõe o seguinte:
- Paz e estabilidade política;
 - Gestão macroeconómica e financeira prudente;

¹⁵ Essas estimativas são derivadas de um modelo de consistência macroeconómica que considera a economia real, o orçamento do governo e a balança de pagamentos. O modelo será aprofundado em 2001 pelo Ministério do Plano e Finanças. A consistência da taxa de crescimento de 8% é confirmada por duas fontes. Inicialmente, pelo modelo de equilíbrio geral multisectorial desenvolvido no MPF. Além disso, em um estudo recente o Banco Mundial (Mozambique: Growth Performance and Reform Agenda, draft 2000) conclui que a economia pode ter um crescimento médio entre 5 e 7% dentro das políticas em curso, e que uma taxa de crescimento de dois dígitos é possível se fossem realizadas reformas mais profundas, muitas das quais incluídas no presente programa.

- Investimentos vigorosos na educação, saúde e infraestruturas;
- ganhos de produtividade substanciais na agricultura, particularmente no sector familiar, conducentes a um crescimento médio anual do conjunto do sector de cerca de 8% (com baixos requisitos em capital);
- aperfeiçoamento firme de instituições públicas que suportam o funcionamento dos mercados, incluindo a reforma legal/judicial e redução do red-tape;
- aprofundamento de reformas estruturais noutros programas sectoriais;
- continuação do apoio dos parceiros externos, mantendo o recente nível alto de transferências líquidas;
- implementação faseada de mega-projectos que estão num estágio avançado de planeamento e com probabilidade elevada de implementação, envolvendo investimento novo, num valor aproximado de 6 biliões de Dólares Americanos;¹⁶
- um crescimento rápido das exportações, partindo de uma base baixa (vide tabela 3.1), derivado da expansão da produção de culturas de rendimento (em particular da castanha de cajú e algodão), incremento de mega-projectos e a manutenção de uma taxa de câmbios competitiva;
- prosseguimento da liberalização do comércio externo, em particular na região da SADC, e expansão dos fluxos de trânsito através dos principais corredores;
- crescimento rápido e inclusivo no comércio, transportes e serviços não governamentais (incluindo a construção), impulsionado pela agricultura, comércio externo e obras públicas.

62. Um factor importante, ainda não incluído na análise, é o impacto macroeconómico do HIV/SIDA. Dois estudos sobre a matéria serão concluídos este ano e os resultados serão tomados em consideração em futuras projecções. Ponderando, com base em estudos recentes sobre outros países da região, (onde os níveis de infecção são mais elevados do que em Moçambique), o efeito a médio prazo no País poderá traduzir-se numa redução do crescimento do PIB em cerca de um ponto percentual ao ano. O crescimento do PIB *per capita* sofrerá uma diminuição inferior a meio ponto percentual ao ano, durante a década de 2000–2010.¹⁷

63. Em adição ao impacto do HIV/SIDA, o crescimento económico pode também vir a ser menor do que o esperado neste programa devido a riscos ligados a factores como os desastres naturais, choques externos e um fluxo de financiamentos externos que não seja regular ou certo. Por outro lado, o crescimento pode também situar-se acima dos

¹⁶ A análise quantitativa inclui projecções detalhadas dos seguintes mega projectos: Mozal I e Mozal II; expansão da Cahora Bassa e o projecto de Mepanda Uncua; o projecto de gás natural de Temane e Pande, incluindo o pipeline para a África do Sul; o projecto de ferro e aço do Maputo; e o projecto de areias pesadas de Gaza. Estes projectos espera-se que venham a adicionar 2 pontos percentuais do PIB à receita orçamental, em especial os projectos baseados na exploração de recursos naturais. A análise quantitativa distingue cuidadosamente o impacto destes projectos sobre o PIB e rendimentos. Foram vários os projectos que devido ao estado inicial de discussão foram deixados de fora destas projecções. Estes são: o projecto do porto de Ponta Dobela; o projecto de petroquímica da Sasol na Beira; o projecto de ferro da Beira; o projecto de carvão de Moatize; o projecto de alumínio da Beira; e o projecto de areias pesadas de Moma.

¹⁷ Analisando-se o impacto do HIV/SIDA em termos de crescimento do PIB dá uma visão curta dos custos sociais e económicos da infecção. Porém, este é um indicador apropriado dentro do propósito de ajustamento das projecções macroeconómicas.

8 % se a implementação efectiva do programa tiver sucesso em estimular o investimento estrangeiro que poderá atingir níveis mais elevados do que os projectados. Tendo em vista estas incertezas, as projecções macroeconómicas terão que ser revistas anualmente de modo a incorporarem melhor e mais recente informação, bem como a dinâmica das principais variáveis macroeconómicas.

Tabela 3.1. Moçambique: Indicadores Seleccionados Económicos e Financeiros, 1999-2010

	1999	2000	2001	2002	2005	2010
<i>(Variações percentais anuais, ou de outro modo indicado)</i>						
Rendimento nacional e preços						
PIB nominal (em milhões de contos)	51,801	59,842	71,582	81,116	122,907	223,575
PIB nominal (em milhões de U.S. dólares)	4,082	3,930	3,856	4,060	4,934	6,433
Crescimento real do PIB	7.4	2.1	11.8	7.9	9.4	8.0
Deflator do PIB	2.0	13.2	7.0	5.0	5.0	5.0
PIB per capita (em U.S. dólares)	250	240	230	240	280	340
PNB per capita (em U.S. dólares)	210	230	210	200	240	300
Rendimento nacional disponível real per capita	...	13.5	7.9	-3.6	6.9	13.8
Rendimento nac. disp. privado real per capita	...	14.9	8.3	-5.2	5.0	14.4
Sector externo						
Exportação de bens		25.6	120.1	2.1	24.3	26.0
Mega projectos		0.0	302.5	0.4	27.2	28.4
Outros		-23.0	5.0	6.1	7.1	11.1
Importação de bens		14.3	24.9	50.5	5.2	1.9
Mega projectos		-16.7	162.4	185.6	3.7	-2.5
Outros		21.3	3.5	-2.9	6.7	6.9
<i>(Em percentagem do PIB)</i>						
Investimento e poupança						
Investimento						
Investimento bruto	23.4	20.2	24.3	37.7	20.4	19.9
Investimento privado	14.0	8.5	11.0	26.5	8.6	7.9
Investimento público	9.4	11.8	13.4	11.2	11.8	12.0
Poupança						
Poupança nacional	0.0	5.3	9.1	-3.3	19.2	23.4
Poupança interna	5.6	-1.4	4.6	2.0	24.4	29.7
Poupança privada	6.7	0.2	8.6	4.2	23.0	25.4
Poupança pública	-1.1	-1.6	-4.0	-2.2	1.4	4.3
Poupança externa	17.8	21.6	19.7	35.7	-4.0	-9.8
Orçamento de Estado						
Receita total	12.0	12.5	11.8	12.2	15.0	18.3
Despesa total e empréstimos líquidos	23.1	27.9	30.2	25.7	25.5	26.1
Saldo global antes de donativos	-11.0	-15.4	-18.4	-13.5	-10.5	-7.8
Donativos	7.1	10.7	11.9	10.5	8.1	6.2
Saldo global após donativos	-3.9	-4.6	-6.4	-3.1	-2.4	-1.6
Saldo primário interno	-3.0	-6.4	-7.2	-4.1	-3.2	-2.2
Financiamento interno bancário	0.2	1.0	1.6	-1.1	0.0	0.0
Sector externo						
Balança transacções correntes antes donativos	-34.1	-25.9	-27.1	-51.5	-9.4	-2.8
Balança transacções correntes após donativos	-23.5	-15.0	-15.2	-41.0	-1.3	3.4
Balança de capitais de médio e longo prazo	22.1	1.5	3.5	31.5	-1.4	-3.4
Empréstimos externos líquidos	13.2	-1.7	-0.8	11.6	-3.4	-4.9
Empréstimos externos	18.1	7.2	8.5	20.5	5.1	2.9
Públicos	4.8	3.3	5.0	4.9	3.0	2.3
Privados	13.4	3.9	3.5	15.6	2.0	0.5
Amortização	-4.9	-8.9	-9.3	-8.9	-8.4	-7.7
Investimento directo (líquido)	8.9	3.2	4.3	19.9	2.0	1.5
Saldo global da balança de pagamentos	-5.9	-9.9	-12.6	-9.2	-2.4	0.2
<i>(Em milhões de U.S. dólares, ou de outro modo indicado)</i>						
Balança transacções correntes antes donativos	-1,391.8	-1,017.3	-1,046.0	-2,089.2	-463.6	-179.4
Balança transacções correntes após donativos	-957.7	-588.0	-587.4	-1,664.2	-63.6	220.6
Balança de capitais de médio e longo prazo	901.9	57.1	135.8	1,278.4	-66.6	-217.4
Saldo global da balança de pagamentos	-242.5	-390.9	-487.7	-373.3	-117.7	15.7
Reservas internacionais brutas	669.3	745.4	679.9	727.3	972.8	1,235.6
Em meses de importação de B&SnF	7.3	6.9	5.1	3.8	5.5	5.2
Ratio do serviço da dívida pública externa						
Após o perdão adicional esperado ^{1/}	18.3	5.7	6.3	7.9	2.9	2.0

Nota: B&SnF = Bens e serviços não factoriais.

^{1/} Em percentagem das exportações de bens e serviços não factoriais.

A Conexão Entre Crescimento Económico e Redução da Pobreza

64. Uma premissa básica da presente estratégia é que o crescimento económico acelerado, abrangente e sustentável é essencial para a redução da pobreza. Assim, a estratégia incorpora políticas e reformas requeridas para estimular o crescimento, a par de medidas directas visando providenciar melhores oportunidades para os segmentos sociais pobres.
65. O objectivo de crescimento médio anual de 8% do PIB permite que estejam criadas condições para que a incidência da pobreza absoluta decresça de cerca de 70% para menos de 50% em 2010. Sob este cenário, o nível de consumo médio de vida das famílias pobres duplicará em 12 anos, quadruplicando em 2025. O crescimento tem efeitos similares no que se refere à provisão de serviços públicos para os pobres. Presentemente, as despesas públicas na educação, saúde, agricultura e estradas totalizam 42% do Orçamento do Estado e 10% do PIB -- cerca de \$US 24 per capita. São modestos os melhoramentos que se possam conseguir através de realocação de despesas públicas e esforços para a elevação de receitas. Contudo com um crescimento rápido, abre-se a possibilidade de duplicar os recursos afectados aos serviços públicos essenciais, na próxima década. Em termos breves, o crescimento pode contribuir para proporcionar benefícios materiais e serviços públicos para os pobres, que de outro modo seriam inatingíveis.
66. Estas correlações reflectem lições da experiência internacional. Os países que não foram capazes de sustentar um crescimento significativo do rendimento per capita, também fracassaram no domínio da redução da pobreza. Em contraste, cada um dos 7 países que foram capazes de sustentar níveis de crescimento muito altos no período 1970-1995 - incluindo os nossos vizinhos da região, o Botswana e as Maurícias - também tiveram reduções significativamente amplas na pobreza absoluta e correspondentes melhoramentos na qualidade e cobertura dos serviços públicos. Com políticas apropriadas, Moçambique está numa posição excelente para emular estas realizações extraordinárias.
67. Obviamente, os pobres não beneficiam automaticamente de boas "estatísticas macroeconómicas". Portanto, a estratégia deve assegurar que a estrutura do crescimento seja favorável aos pobres. Isto será conseguido afectando de forma crescente recursos públicos a programas que reforçam as capacidades e oportunidades para os pobres.
68. É importante fazer notar que a conexão entre crescimento e redução da pobreza é actuante nos dois sentidos. O crescimento rápido contribui para promover o desenvolvimento humano, ao mesmo tempo medidas para desenvolver as capacidades e oportunidades dos pobres contribuem para o crescimento rápido. Dado que a relação é mutuamente actuante, uma estratégia bem concebida para alcançar o desenvolvimento humano e o crescimento económico produz um "ciclo virtuoso" de progresso acelerado na luta inadiável para a redução da pobreza. Em muitos aspectos, as políticas para a promoção do crescimento económico e desenvolvimento humano são as mesmas.

Alcançando um Crescimento Acelerado, Abrangente e Sustentável

69. Os determinantes macroeconómicos fundamentais do crescimento são: primeiro, um coeficiente elevado de investimento em capital físico e humano; e segundo, produtividade crescente. O *investimento físico* inclui a formação do capital, tanto

público como privado. O investimento privado é o principal motor do crescimento. Porém, depende decisivamente de investimentos públicos complementares em infraestruturas produtivas. Adicionalmente, o investimento privado é influenciado fortemente por políticas governamentais e por instituições que afectam os riscos e retornos da realização de negócios em Moçambique. Portanto, o Governo joga um papel vital providenciando bens e serviços, e criando um ambiente favorável para facilitar o investimento privado na economia. Investimento em *capital humano* consiste primariamente de despesas na educação e treino, e saúde, envolvendo programas do sector público e iniciativas privadas. Finalmente, os ganhos em produtividade (eficiência) emergem de um processo complexo envolvendo: mudanças e inovações técnicas e organizacionais, e melhoramentos de gestão ao nível das empresas e outras instituições; mudanças estruturais que realocam factores de produção a actividades e sectores mais eficientes; intermediação financeira canalizando poupanças para investimentos com mais elevadas taxas de retorno; e actividades de aprendizagem, envolvendo educação e treino, investigação e tecnologia de informação. Estes processos são decisivamente influenciados por políticas e instituições governamentais.

70. A pesquisa ao nível internacional produz evidências fortes de que certos "factores de política pública" são particularmente importantes para impulsionar o crescimento rápido e sustentável, através do seu impacto no investimento e produtividade. Um ponto básico é a manutenção da paz e a estabilidade política. Os outros factores fundamentais incluem:

- Investimentos para desenvolver a educação, a saúde e infraestruturas. Requerendo uma atenção especial o combate ao HIV/SIDA e a promoção da igualdade de género.
- A qualidade das instituições públicas de apoio ao mercado, incluindo um sistema efectivo regulatório, legal e judicial, a eliminação do "red tape", esforços efectivos de eliminar a corrupção; e a transformação da administração pública para que seja efectiva no desempenho da sua função de facilitar a iniciativa privada.
- Políticas macro-económicas, tais como: gestão fiscal e monetária saudável e consistente; política comercial em prol de uma economia aberta, com ênfase na promoção de exportações; e desenvolvimento de mercados financeiros saudáveis e eficientes.

71. Além de uma colaboração efectiva entre o Estado e o sector privado, a estratégia de crescimento rápido e sustentável também depende da manutenção de uma parceria construtiva entre os recursos domésticos e externos. O povo de Moçambique é o principal agente do crescimento e o único beneficiário que interessa na elaboração de um programa de governo. No entanto, os parceiros internacionais desempenham um papel de apoio fundamental, complementando nossas capacitações e ampliando nossas oportunidades de sucesso através da provisão de ajuda, investimento, tecnologia, trabalhadores qualificados, gerentes e acesso a um grande numero de mercados potenciais

Assegurando que os Pobres Serão Envolvidos e Terão Benefícios

72. Para assegurar que o crescimento é favorável aos pobres, a estratégia envolve duas componentes básicas. Primeiro, as medidas adoptadas para promover o crescimento

rápido serão desenhadas e implementadas com uma forte orientação para o envolvimento e benefício dos pobres. Isto não só se aplica às áreas da educação, saúde e desenvolvimento de infraestruturas - onde o programa enfatiza o balanceamento regional e a provisão de serviços para áreas com elevada concentração de pobres - mas também à reforma institucional e desenvolvimento de mercados financeiros. Mesmo a estabilidade macroeconómica é vitalmente “pro-póbre,” pois as famílias lutando pela subsistência são as mais vulneráveis aos efeitos adversos das crises económicas.

73. Segundo, a estratégia coloca prioridade em políticas estruturais para impulsionar um crescimento com equidade. Quatro elementos críticos dessa aproximação são as políticas visando:
- elevar a produtividade e desenvolver mercados para os pequenos produtores do sector familiar agrícola/rural (uma vez que cerca de 89% da população está envolvida com a agricultura, inclusive uma parcela importante da população urbana, segundo o IAF 96/97);
 - criar condições básicas para acelerar a criação de oportunidades de emprego e aumentar as oportunidades de geração de rendimentos em actividades não agrícolas, impulsionando investimento em indústrias e serviços de trabalho intensivo, e criando melhores condições para o desenvolvimento das micro e pequenas empresas.
 - Estabelecer um processo mais participativo, especialmente ao nível local.
 - Em função do crescimento económico, recursos adicionais serão afectados aos programas das redes de protecção social dos grupos mais necessitados e vulneráveis.
74. Complementando essas políticas com carácter equitativo do sector público há uma extensa rede de programas de Organizações não Governamentais beneficiando os pobres em todas as regiões do país. As ONG são particularmente activas nas áreas de educação básica, saúde primária, infra-estrutura rural, extensão agrícola, formação de associações de agricultores, micro-financiamento, serviços sociais para os grupos mais vulneráveis, direitos humanos, defesa dos mais pobres.

Cenários Macroeconómicos

75. A importância da estratégia macro-económico para a redução da pobreza pode-se apreciar na Tabela 3.2, que mostra o impacto sobre a incidência da pobreza de vários cenários que consideram diferentes projecções de crescimento económico e os efeitos distributivos associados¹⁸.
76. No cenário de crescimento do consumo per capita de 5% anual, com efeito neutro sobre a distribuição de rendas, a incidência da pobreza absoluta (*headcount index*) reduzir-se-á de 69.4% da população em 1997 a 51.9% em 2005, e a 36.1% em 2010. Para o agregado familiar pobre médio (segundo as definições do IAF 96/97), o consumo real

¹⁸ Esta tabela vem a actualizar e revisar a análise apresentada no capítulo 3 e na tabela 3.10 do estudo da Pobreza e Bem Estar em Moçambique - Primeira Avaliação Nacional, MPF. Os cálculos baseiam-se nos dados do IAF 96/97, tendo em conta os níveis de consumo ajustados aos dados até 2001, provenientes das estimativas do INE sobre o crescimento das despesas de consumo privado até 1999, e das estimativas da DNPO para o período 2000 e 2001. O ajustamento pressupõe um crescimento demográfico do 2.3% durante este período, e uma distribuição neutral do crescimento (tendo em conta que o sector agrícola cresceu aproximadamente ao mesmo ritmo que o PIB real).

per capita aumentará um 71% até o final do decénio. Pelo contrário, uma taxa baixa de crescimento do consumo real per capita, do 2% anual, ainda deixaria mais da metade da população debaixo da linha da pobreza em 2010. Neste cenário de crescimento lento, os resultados permanecem inaceitáveis ainda que se considere a possibilidade de uma estrutura do crescimento *pró-pobre*, isto é, segundo a qual o consumo per capita dos pobres crescerá 1.25 vezes mais rápido que o dos não pobres. Portanto, um crescimento lento significa um progresso lento na redução da pobreza, para qualquer pressuposto sobre distribuição, dos considerados nos cenários indicados.

77. No entanto, a *estrutura do crescimento* pode ter um impacto significativo na dinâmica da pobreza quando o crescimento for mais rápido. Por exemplo, se o crescimento per capita de 5% tivesse uma propensão *pró-pobre*, em consequência a incidência da pobreza reduzir-se-ia até 33% em 2010; pelo contrário, a incidência da pobreza permanecerá acima de 50% em 2010 se a propensão *anti-pobre* do crescimento é forte. Este último cenário *anti-pobre* pressupõe que o consumo per capita dos não pobres cresça três vezes mais rapidamente do que o consumo dos pobres.
78. Na avaliação dos cenários alternativos é importante notar que as pesquisas internacionais recentes sugerem a existência de um considerável grau de inércia na distribuição de renda dentro de um determinado país. Isso significa que, na média, os rendimentos dos pobres tendem a crescer relativamente correlacionados à renda per capita nacional. Se o acesso aos activos (incluindo capital humano) for muito desigual e se as estratégias de desenvolvimento favorecerem os grupos da elite, certamente os pobres não serão beneficiados pelo crescimento. Assim sendo, a redução da pobreza é acelerada por políticas governamentais que promovam uma estrutura de crescimento que beneficie os pobres. Esta ênfase é central para a estratégia macroeconómica de redução da pobreza em Moçambique.

Implicações do Programa no Orçamento do Estado

79. O quadro macroeconómico da estratégia de redução da pobreza e promoção do crescimento económico define o cenário fiscal de médio prazo (CFMP). A análise de médio prazo do orçamento assume que a receita interna aumentará para 15% do PIB, em 2005, e 17%, em 2010. Os ganhos nas receitas serão alcançados através das reformas tributárias mencionadas no Capítulo IV e, em particular, através também da reforma da administração tributária, assim como do crescimento natural das receitas proveniente de rendimentos crescentes. Adicionalmente, projecta-se que os mega projectos e, em especial os baseados na exploração de recursos naturais, possam vir a contribuir com dois pontos percentuais do PIB para o aumento da receita, ao longo deste período. A despesa orçamental é, pois, determinada pela disponibilidade de recursos financeiros. Aqueles sectores que são mais importantes para o sucesso da estratégia — especialmente educação, saúde, infraestruturas, agricultura e desenvolvimento rural e boa governação — têm prioridade na afectação das despesas públicas (em consistência com os seus planos sectoriais). Os detalhes constam da Parte VII deste documento.

Tabela 3.2 Relação entre Crescimento Económico e Redução da Pobreza

Cenários	Incidência da Pobreza Absoluta (% população Pobre)			Consumo médio do agregado Pobre ^a (Média por pessoa por dia, % da linha de Pobreza)			Consumo médio dos agregados Pobres (Índice, 1997 = 100)		
	1997	2005	2010	1997	2005	2010	1997	2005	2010
	A. Várias taxas de crescimento, distribuição neutral ^b								
A1 2% crescimento, consumo real per capita	69.4%	59.4%	52.9%	57.8%	68.8%	76.0%	100.0	119.0	131.4
A2 3% crescimento, consumo real per capita	69.4%	56.7%	46.9%	57.8%	71.5%	82.9%	100.0	123.8	143.5
A3 4% crescimento, consumo real per capita	69.4%	54.2%	41.8%	57.8%	74.4%	90.5%	100.0	128.6	156.5
A4 5% crescimento, consumo real per capita	69.4%	51.9%	36.1%	57.8%	77.3%	98.6%	100.0	133.7	170.6
A5 6% crescimento, consumo real per capita	69.4%	49.3%	31.6%	57.8%	80.3%	107.4%	100.0	138.8	185.7
A6 7% crescimento, consumo real per capita	69.4%	46.7%	26.1%	57.8%	83.3%	116.9%	100.0	144.1	202.1
B. 5% crescimento per capita, distribuição não neutral									
B1 Pró Pobre: $Gr(Pobre) = 1.25 \times Gr(Não\ Pobre)$	69.4%	50.4%	33.3%	57.8%	79.2%	104.2%	100.0	137.0	180.3
B2 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 1.25 \times Gr(Pobre)$	69.4%	53.4%	39.9%	57.8%	75.4%	93.2%	100.0	130.4	161.3
B3 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 2 \times Gr(Pobre)$	69.4%	56.5%	46.5%	57.8%	71.8%	83.6%	100.0	124.2	144.6
B4 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 3 \times Gr(Pobre)$	69.4%	58.9%	51.8%	57.8%	69.4%	77.4%	100.0	120.0	133.9
C. 2% crescimento per capita, não neutral									
C1 Pró Pobre: $Gr(Pobre) = 1.25 \times Gr(Não\ Pobre)$	69.4%	58.9%	51.5%	57.8%	69.5%	77.8%	100.0	120.2	134.5
C2 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 1.25 \times Gr(Pobre)$	69.4%	60.0%	54.3%	57.8%	68.1%	74.2%	100.0	117.8	128.4
C3 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 2 \times Gr(Pobre)$	69.4%	61.2%	57.4%	57.8%	66.8%	71.1%	100.0	115.5	123.0
C4 Anti Pobre: $Gr(Não\ Pobre) = 3 \times Gr(Pobre)$	69.4%	61.9%	59.4%	57.8%	65.9%	68.9%	100.0	114.0	119.2
^a Consumo médio equivale à rendimento familiar dividido pelo número de membros do agregado, ajustado às diferenças de preços regionais e aos ratios regionais de amostragem. Os dados apresentados mostram mudanças no consumo médio dos agregados que estavam debaixo da linha da pobreza no IAF 96/97, como a percentagem da linha de pobreza a preços constantes de 1997 (5432.9 Mt pessoa/dia).									
^b "Distribuição neutral" significa que a distribuição do rendimento permanece estável, o que implica que os níveis de consumo aumentam em proporções iguais para todos os grupos de rendimento.									
Fonte: Cálculos do MPF (Gabinete de Estudos). A base de dados é o IAF 96/97, com os níveis de consumo ajustados até 2001 às estatísticas do INE sobre consumo privado, 1997-1999, e às estimativas da DNPO sobre consumo privado para o 2000 e o 2001, sob o pressuposto de distribuição neutral (dado que o crescimento na agricultura foi aproximadamente igual ao crescimento do PIB). As projecções desde 2001 à 2010 estão baseadas nos pressupostos dos cenários, como está indicado.									

O CONTEXTO TERRITORIAL

80. A característica mais marcante do território moçambicano é a desigualdade económica e social entre a aglomeração urbana de Maputo e Matola e o resto do país. Essa desigualdade é fruto de vários factores, entre os quais a guerra, que veio acelerar processos que já estavam em andamento. Isto caracteriza um problema que doravante será permanente para Moçambique. Enfrentar os desequilíbrios regionais é um dos objectivos prioritários do Programa de Governo 2000-2004.
81. A segunda característica, vinculada à primeira é a reduzida integração económica entre as diferentes partes do país. Dois grandes factores contribuem para isso. O primeiro deles é a diferença entre a estrutura económica da aglomeração Maputo e Matola e as estruturas económicas das demais partes do país. O segundo é a deficiência da infraestrutura de transportes e comunicações.
82. Uma terceira característica é o facto de Moçambique ter um dos menores índices de urbanização do mundo. Isso implica em uma tendência inevitável de um processo de migração para as áreas urbanas e de grande pressão sobre mercados de trabalho não agrícolas em um futuro próximo.
83. Embora ainda faltem estudos mais aprofundados sobre as configurações dos espaços económicos de Moçambique, existem alguns dados publicados levando em consideração a divisão do país em 11 províncias administrativas.

Esboço dos Espaços Sócio-económicos Contemporâneos

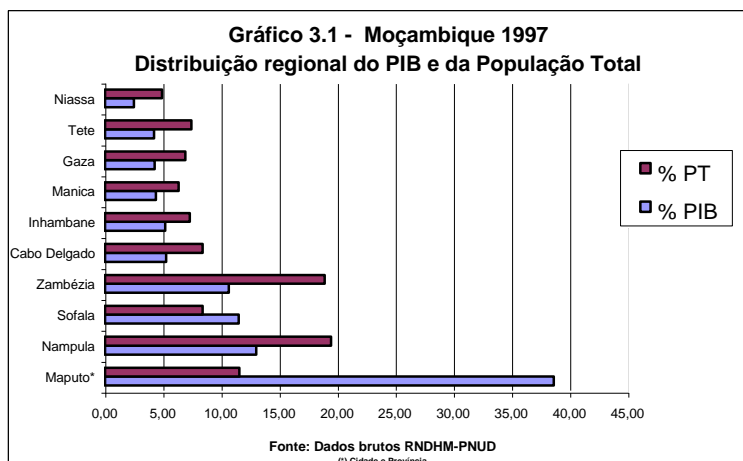
84. A formação dos espaços económicos na África Austral transcende os limites políticos e administrativos dos estados nacionais. Assim sendo há que se entender que um elemento importante na constituição da actual estrutura territorial de Moçambique foi o papel que cidades como Maputo, Beira e Nacala tiveram como pontos de escoamento da produção e contactos com o exterior para os países vizinhos.
85. No caso de Maputo, foi adicionada a essa função inicial a de capital do país. Isso por si só já é um factor diferencial em termos de recebimento de investimentos em infraestrutura básica, escolar e hospitalar. Por outro lado, diferente das outras duas cidades portuárias, Maputo vincula-se à área de influencia da maior concentração económica e industrial da África Austral, Joanesburgo. A sua dinâmica de crescimento é também em grande parte decorrente da dinâmica Sul Africana. O quadro diferenciado é completado com o aumento dos movimentos migratórios decorrentes das guerras, particularmente da guerra. A conjugação desses elementos detona um processo de concentração cumulativo que acelera e potencializa a constituição de um espaço diferenciado do resto do país.
86. As demais cidades, Beira e Nacala, tem processos semelhantes. Ambas são parte de espaços económicos menos dinâmicos, tanto a parcela internacional como a interna. Além disso, Beira foi muito afectada pela guerra. O caso de Nacala é semelhante. Embora ela seja a cidade portuária, o ponto referencial para o processo é Nampula, articulação de rotas de transporte e cidade onde os efeitos do processo são reflectidos. A

base económica das regiões em que essas cidades se encontram são muito frágeis e não conseguem estimular o seu crescimento.

87. Além de estarem vinculadas a espaços económicos pouco dinâmicos, a vinculação com a área de Maputo é dificultada pelas grandes distancias e pelas condições difíceis de infra-estrutura de transportes e comunicações. Assim sendo é muito difícil receber a influencia do dinamismo da capital. Mais importante ainda é que as estruturas económicas fragilizadas tornam difíceis as possibilidades de integração económica.
88. Por outro lado, a própria fragilidade dessas bases económicas faz com que haja uma dicotomia muito grande entre as áreas urbanas e os seus respectivos entornos rurais. Além disso vastas parcelas do território permanecem fora da área de influencia dos poucos centros urbanos existentes no país.
89. O actual estado de conhecimento desses processos não permite ir além deste esboço. Também não se conhecem os demais subespaços em formação ao longo do território moçambicano. A realização desses estudos vai permitir a elaboração de estratégias de intervenção mais aperfeiçoadas.

Uma interpretação preliminar dos dados disponíveis.

90. O ordenamento das províncias segundo o valor do Índice de Desenvolvimento Humano IDH aponta os piores valores para a Zambézia, Nampula e Cabo Delgado. A má performance dessas três províncias repete-se nos demais indicadores que compõem o IDH, a saber o indicador da Esperança de Vida, o da Escolaridade e o do PIB per capita. Vide tabela 3.3 e gráfico 3.1. Também são essas províncias que registram os piores índices de pobreza humana. A mesma constância observa-se para a província de Maputo e para a cidade de Maputo, Os valores mais positivos são encontrados nelas.
91. As informações relativas ao PIB das províncias permitem uma análise mais ampliada. Embora as informações considerem 11 províncias, as referencias a Maputo estarão considerando agregadamente Maputo cidade e Maputo província. Isso porque a mancha urbana que inclui Maputo e Matola mais a área da província de Maputo podem ser consideradas como integrantes de um mesmo espaço económico.



92. Em síntese, esses dados mostra que:

- Tendência geral: quanto mais longe de Maputo piores são os indicadores
- O território não está integrado economicamente
- Grande concentração económica em Maputo
 - 40% do PIB e apenas 10% da população
 - PIB per capita de Maputo é mais de 6 vezes superior ao de Niassa
- A agricultura responde por mais de 50% das actividades económicas da maioria das províncias
- Concentração de actividades em determinadas regiões
 - 50% da produção agrícola está na Zambézia e em Nampula
 - 40% da produção agro-pecuária em Nampula
 - 60% da produção da indústria transformadora na aglomeração de Maputo
- Um dos mais baixos índices de urbanização do mundo

Implicações Para a Política de Erradicação da Pobreza

93. Muitas das acções previstas neste plano estão direccionadas, de uma forma ou de outra, para aqueles que são os principais factores presentes na literatura sobre desenvolvimento regional. Segundo as pesquisas internacionais, os principais factores objectivos explicando as diferenças de competitividade entre as regiões são: a estrutura económica; o nível das inovações; o grau de acessibilidade da região; o nível educacional da força de trabalho.

94. Na perspectiva das políticas de governo, pode-se alterar os indicadores desses três últimos factores objectivos através de investimentos direccionados. O primeiro deles, a alteração da estrutura económica, irá depender de um maior conhecimento das economias locais para a selecção de estratégias específicas de transformação.

95. Os outros factores presentes na literatura, os subjectivos são os seguintes: capacidade associativa; criatividade; maneira de encarar o trabalho; espírito empresarial; valores culturais. Estes factores são mais difíceis de serem direccionados, embora sempre apareçam como decisivos. No entanto um dos elementos que sempre está presente como indutor decisivo é o Governo.

96. Há que se considerar, ainda, que na maioria das vezes as análises comparadas das políticas regionais se ressentem de um problema de escala geográfica. As dimensões das províncias moçambicanas equivalem em alguns casos às dimensões de estados nacionais europeus. Assim sendo, o sucesso de intervenções territorializadas terá maior probabilidade de sucesso se chegar a níveis inferiores ao das províncias, o que significa na actual estrutura política e administrativa do país ao nível distrital.

97. No entanto não basta a actuação ao nível distrital, é necessário que esse nível possua também um certo grau de autonomia, que por sua vez também implica em um certo grau de autonomia financeira. Uma das condições necessárias para a inclusão das questões territoriais no combate à pobreza em Moçambique é o aprofundamento da descentralização administrativa ora em andamento, particularmente no que se refere aos menores níveis hierárquicos.

98. O governo já tem em andamento acções que caminham nesse sentido. Está em andamento a descentralização administrativa, a elaboração de planos provinciais assim como estão sendo feitos experimentos de planos distritais elaborados com ampla participação da população.
99. Também existem acções específicas que reflectem-se no território como, por exemplo, o programa dos corredores de exportação (Maputo, Beira e Nacala), o programa do Vale do Zambeze, a Iniciativa de Desenvolvimento Espacial dos Libombos.
100. Esta ênfase nas acções locais não significa, no entanto, que o desenvolvimento regional dependa apenas delas. Como é sabido, a maioria das forças que afectam as regiões são exógenas a elas. O desenvolvimento das regiões decorre da maneira específica com que elas conseguem se inserir no processo geral de desenvolvimento do país.

Tabela 3.3 Indicadores Provinciais - 1998

Índice de Des. Humano IDH		Índice de Esperança de Vida		Índice de Educação		Índice de Pobreza Humana IPH-1 (1997)	
Zambézia	0.176	Zambézia	0.208	Nampula	0.219	Cabo Delgado	67.8
Nampula	0.2	Cabo Delgado	0.248	Zambézia	0.238	Zambézia	65.3
Cabo Delgado	0.204	Nampula	0.257	Cabo Delgado	0.263	Nampula	63.6
Niassa	0.227	Niassa	0.295	Niassa	0.315	Tete	62.1
Tete	0.287	Sofala	0.297	Sofala	0.393	Niassa	61.6
Gaza	0.303	Tete	0.322	Inhambane	0.416	Manica	57.5
Sofala	0.305	Manica	0.325	Tete	0.422	Sofala	55.2
Inhambane	0.306	Gaza	0.367	Gaza	0.438	Inhambane	51.7
Manica	0.34	Inhambane	0.375	Manica	0.553	Gaza	49.1
Maputo Prov.	0.41	Maputo Prov.	0.452	Maputo Prov.	0.645	Maputo Prov.	37.3
Maputo Cid.	0.605	Maputo Cid.	0.567	Maputo Cid.	0.787	Maputo Cid.	21.1
Moçambique	0.285	Moçambique	0.298	Moçambique	0.374	Moçambique	56.8

Fonte: Dados Brutos: RNDHM-PNUD

IV. PLANO DE ACÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA ABSOLUTA E PROMOÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÓMICO.

INTRODUÇÃO

101. Esta parte, apresentando o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta e Promoção do Crescimento Económico, é subdividida em duas unidades principais, concentrando-se na primeira, as áreas de acção fundamentais. Nesta unidade estão tratados assuntos ou sectores que merecerão atenção especial, considerando o seu papel crítico pela abrangência e profundidade dos seus efeitos nos esforços de redução da pobreza como de promoção do crescimento económico inclusivo, e da sociedade no seu conjunto. As matérias tratadas sob outras áreas de acção são também de relevo. Reconhece-se porém a sua característica de complementaridade e que elas dependem largamente do sucesso das acções sob as áreas fundamentais. Havendo interligação, faz-se um esforço de explicitar essas conexões entre as áreas fundamentais e as outras.
102. O tratamento dado nesta apresentação às secções, tanto sob a unidade referente às áreas de acção fundamentais como na unidade de outras áreas de acção, procurou ser sintética veiculando a filosofia básica, enumerando os objectivos principais bem como as acções principais a empreender.
103. Na matriz operacional procura-se descer a um nível de detalhe mais profundo indicando-se projectos específicos prioritários sob as acções fundamentais, e respectivos prazos de implementação.
104. O Plano de Acção não pretende esgotar o vasto e complexo conjunto de áreas, programas e acções da actividade Governamental. Procede-se à selecção de áreas, programas e acções que mais se coadunam com os esforços a empreender no sentido da redução substancial da pobreza absoluta através da promoção do desenvolvimento sócio-económico, e em particular do crescimento económico acelerado, inclusivo, abrangente e sustentável. Em consequência, as áreas, programas e acções seleccionados não se circunscrevem apenas àquelas com impacto imediato sobre a redução da pobreza. Incluem-se necessariamente áreas, programas e acções de impacto mais mediato e que garantem a redução sustentável e substancial da pobreza.
105. A selecção de áreas de acção, sua classificação, determinação de objectivos e acções a empreender e sua priorização respeitou quatro pressupostos de base. Primeiro, é da iniciativa e acção ampla dos cidadãos e suas instituições (incluindo as famílias, empresas de todas as dimensões, instituições religiosas, associações, clubes, ONG's e outras) que advirá uma mudança radical rumo a uma redução significativa da pobreza absoluta. Da iniciativa e acção ampla dos cidadãos e suas instituições, se expande o emprego, se expande o investimento, se expande a oferta e procura de bens e serviços, se expande a satisfação das necessidades materiais e espirituais, em suma tem lugar a elevação do bem estar geral e concretiza-se o progresso efectivo na redução da pobreza através do desenvolvimento sócio-económico e em particular do crescimento económico inclusivo, abrangente e sustentável. Segundo, ao Estado cabe reorientar e redimensionar permanentemente as suas acções para efectivamente facilitar e servir a iniciativa e acção referida dos cidadãos e suas instituições. Para este fim, o Estado actuará visando corresponder aos seguintes desafios: (a) operar a mudança necessária de atitudes das instituições públicas e seus agentes em relação aos cidadãos e suas

instituições; (b) capacitar-se rapidamente para a necessária acção descentralizada no terreno, num processo permanente interactivo com outros parceiros sociais; (c) elevar significativamente a efectividade e eficiência nas acções a empreender. A elevação da capacidade de realização do Estado é que garante provisão de serviços necessários e dele esperados; e (d) exercer controle e reduzir práticas corruptas dos agentes do Estado, no relacionamento com os cidadãos e suas instituições. Terceiro, por se tratar de um desafio a longo prazo, são importantes medidas para a promoção do equilíbrio ambiental bem como para a minimização dos riscos trazidos pelos desastres naturais. Quer dizer, impõe-se a identificação de estratégias para um crescimento económico acelerado, abrangente e **sustentável**. Quarto, deve salientar-se que a busca permanente da redução da pobreza e a promoção do crescimento económico sustentável não se dissociam da promoção sistemática de um ambiente saudável de estabilidade social, política e macroeconómica.

A. ÁREAS DE ACÇÃO FUNDAMENTAIS

106. Nesta unidade estão concentrados áreas/sectores que merecem atenção especial, considerando o seu papel crítico pela abrangência e profundidade dos seus efeitos nos esforços para a redução da pobreza como para a promoção do desenvolvimento sócio-económico e crescimento económico inclusivo e abrangente. Para além disso as áreas fundamentais são a base para o sucesso e sustentabilidade das outras áreas de acção. O sucesso nas áreas fundamentais de acção desencadeia um ciclo virtuoso para toda a sociedade.
107. São consideradas áreas de acção fundamentais, as seguintes: educação saúde, infraestruturas (estradas, energia e água); a agricultura e desenvolvimento rural; a boa Governação, Legalidade e Justiça; e as políticas macroeconómicas e financeiras. Há uma significativa convergência de pensamento relativamente ao seguinte:
- (a) A capacidade humana é um activo primordial para a iniciativa e acção dos cidadãos e de todas as instituições da sociedade. Essa capacidade deve ser permanentemente elevada. Para esse fim, são áreas de elevado mérito e incontornáveis de acção, a educação e a saúde. Através destas áreas, operam-se políticas redistributivas do rendimento e riqueza, eleva-se o bem estar imediato da população, contribui-se para a criação de bases para a elevação da eficiência dos processos de trabalho, expande-se a capacidade de realizar, de agir, garante-se a sustentabilidade no longo prazo. Neste sentido, e no que concerne à educação, para além do elevado mérito que continuam a ter a educação primária de base e a alfabetização, ganham também relevância o ensino técnico e superior.
 - (b) A disponibilidade de infraestruturas adequadas (em particular de estradas, energia e água) é outro factor de base para viabilizar a iniciativa e acção dos cidadãos e suas instituições. De entre outros aspectos, as infraestruturas contribuem para a disponibilidade e mobilidade de factores, viabilizam os processos de trabalho, viabilizam a inovação e mudanças estruturais requeridas no médio e longo prazos, garantem a funcionalidade e expansão dos mercados.
 - (c) As zonas rurais, e as actividades agro-silvo-pecuárias, por concentrarem a larga maioria da população, de produtores e de pobres, chamam para si uma prioridade

inquestionável. As iniciativas e acção dessas populações e produtores devem ser viabilizadas, inovadas e sujeitas às mudanças estruturais requeridas no longo prazo, como condição para a redução substancial da pobreza absoluta e da vulnerabilidade consequente dessas populações. A acção nesta área não se circunscreve a ela própria, aliás é profundamente interligada ao desenvolvimento humano, de infraestruturas, e do desenvolvimento de mercados, incluindo de serviços financeiros.

- (d) Conforme já referido, a iniciativa e acção dos cidadãos e suas instituições requer acção adequada do sector público que deverá operar a necessária mudança de atitudes das suas instituições e agentes. Assim são da mais elevada importância as acções na área de Boa Governança, Legalidade e Justiça. Nesta área de acção procura-se identificar acções importantes para o desenvolvimento institucional, compatíveis com o objectivo de colocar as instituições públicas ao serviço dos cidadãos e suas instituições. São vitais as acções de desconcentração e descentralização administrativa e financeira para os níveis provincial e distrital, que contribuirão para a viabilização da interacção entre as instituições públicas e a população (incluindo a mais pobre) no nível local, no processo de combate à pobreza através do desenvolvimento sócio-económico.
 - (e) Nas políticas públicas fundamentais constam as políticas macroeconómicas e financeiras que visam garantir a maior mobilização de recursos internos, um processo orçamental mais transparente, efectivo e eficiente, respeitando as prioridades determinadas. Destaque-se nas políticas financeiras a importância da procura e promoção de mecanismos para a disponibilização de serviços financeiros (poupança e crédito) que viabilizam a iniciativa das actividades das zonas rurais, mais pobres, e dos empreendimentos de micro e pequena escala.
108. Dentro das áreas fundamentais de acção, os principais objectivos com conexão clara com os fins de redução da pobreza e promoção do crescimento estão incluídos no programa. A identificação das acções principais a empreender é mais selectiva. A selecção de prioridades realizou-se através de ponderação envolvendo três critérios: importância para o programa da área/sector; impacto esperado (directa ou indirectamente) na redução da pobreza e crescimento; viabilidade institucional e financeira.

EDUCAÇÃO

Introdução

109. A área social ocupa um lugar central na acção Governativa, em função do objectivo de redução da pobreza. A acção pública no sector social tem um efeito directo redistributivo do rendimento e da riqueza. Fomenta-se o desenvolvimento da capacidade humana, um activo fundamental em todas as esferas da vida da sociedade, com procura "ilimitada" por parte de indivíduos e instituições (públicas e privadas¹⁹). A educação ocupa nesse contexto um lugar de mérito, actuando directamente na criação e expansão das capacidades/habilidades humanas, que também contribuem decisivamente para o crescimento económico inclusivo e abrangente.
110. A educação é aqui referida no sentido de um sistema amplo e complexo, envolvendo elementos formais e informais. Na gestão do sistema educacional actua-se sobre subsistemas fundamentais, incluindo: o ensino primário; a alfabetização e educação de adultos; o ensino secundário geral; o ensino técnico (elementar e de artes e ofícios; técnico básico; médio); a formação de professores; o ensino superior; a formação profissional. Apesar da sua autonomia relativa, estes subsistemas interagem e em consequência requerem no médio e longo prazo um tratamento sob uma visão sistémica (de conjunto).
111. São identificados pelo menos quatro problemas principais no sector da educação, a saber: o acesso limitado a oportunidades de educação (nos diversos subsistemas); a fraca qualidade de ensino e formação de recursos humanos em geral, e sua deterioração; o elevado grau de ineficiência (com desperdício), traduzido em índices elevados de repetência e desistência de instruendos; elevado custo para a expansão do acesso e para a melhoria da qualidade do ensino oferecido. Estes problemas determinam objectivos básicos da estratégia educacional no seu conjunto, que se situam na busca: da expansão do acesso; da elevação da qualidade; do aumento da eficiência e redução de custos. Por outro lado é sublinhado o objectivo de aumentar o acesso à educação prestando atenção à promoção da equidade social, entre regiões, a cidade e as zonas rurais e de género.
112. As políticas e gestão públicas da educação são empreendidas através de estratégias compreensivas, incluindo: o Plano Estratégico da Educação; a Estratégia do Ensino Técnico Profissional (a ser finalizada); a Estratégia do Ensino Superior (a ser finalizada).
113. Através da Política Nacional de Educação e do Plano Estratégico da Educação, o Governo destaca a prioridade do ensino primário, visando a meta central de progresso rápido para a escolarização primária universal. Esta prioridade prossegue o objectivo de promoção de maior equidade social, do género e regional, dentro e fora do sistema educacional. Associa-se a aquisição de conhecimentos básicos, incluindo a alfabetização, à expansão do acesso dos cidadãos Moçambicanos a oportunidades de emprego e meios de subsistência, de maneira sustentável.
114. No prosseguimento dos esforços para a escolarização primária universal, verificou-se uma melhoria substancial na taxa bruta de admissão, no nível EP1. De 54% em 1994, passou-se a 79% em 1998 e 114% em 2000. A taxa bruta de escolarização neste nível

¹⁹ Incluem-se famílias, empresas, associações, instituições religiosas, ONG's, clubes, etc.

situou-se em 91%, no ano 2000. No EP2, as taxas brutas de admissão e escolarização permanecem baixas, sendo em 2000 de 21% e 23% respectivamente. Continuam assim a ser necessários esforços gigantescos, para alcançar o objectivo de acesso a um lugar na escola para todas as crianças moçambicanas. Para consolidar e expandir os sucessos alcançados no ensino primário, durante o quinquénio 2001-2005, deverá garantir-se anualmente a construção de 1500 salas de aula e a formação de mais de 1650 professores.

115. Assim, o ensino primário mantém a sua inequívoca prioridade. A expansão do acesso a oportunidades de emprego e de obtenção e elevação de rendimentos dos cidadãos, os desafios de sustentabilidade do próprio sistema educacional e de todo o processo de desenvolvimento sócio-económico (em particular as exigências da elevação do domínio técnico e científico) impõem que se preste a devida atenção a outros tipos e níveis de ensino, em particular o técnico e superior. Este passo coaduna-se com a necessária visão sistémica da área educacional e é "facilitado" pelo relativo sucesso já alcançado no ensino primário.

116. Os problemas enumerados no número 106 repercutem-se nos diferentes subsistemas, levantando desafios gigantescos a ser superados. Veja-se a título de exemplo a interligação e dificuldades críticas, afectando o ensino superior, técnico profissional e ensino secundário geral.

116.1 Moçambique tem um déficit dramático em termos de profissionais com formação superior em todas as especialidades. A título ilustrativo, o sector de educação nos níveis primário, secundário geral e técnico médio, conta para o ano 2000 apenas com 752 professores com formação superior, entre bacharéis e licenciados. Toda a Administração Pública tinha em 1998, apenas cerca de 3% de profissionais nacionais com formação superior²⁰. É um imperativo que o quadro actual de recursos humanos de fraca qualificação a todos os níveis e especialidades seja superado, incluindo no aspecto vital de avaliação, desenho, implementação e controle de estratégias, políticas, programas e projectos, públicos e de outras instituições da sociedade. Trata-se de um aspecto fundamental do chamado ownership, imprescindível ao prosseguimento bem sucedido de estratégias e políticas adequadas.

116.2 O mais grave é que não parece ser uma questão com solução a curto prazo. O número actual de estudantes do ensino superior de todos os estabelecimentos de Moçambique é cerca de 11600, para uma população superior a 16 milhões de habitantes. Este número é insignificante se comparado por exemplo com mais de 9000 estudantes da Universidade do Botswana (país com uma população mais de 10 vezes inferior) ou com 50000 estudantes da Universidade de Abidjan, para um país de cerca de 14 milhões de habitantes.

116.3 Os constrangimentos que levam a este déficit no ensino superior, ligam-se à reduzida oferta de lugares nos estabelecimentos existentes, aliada à fraca qualidade dos cursos oferecidos. Os elevados custos deste ensino reflecte-se na incapacidade de segmentos importantes de potenciais candidatos poderem acedê-lo.

116.4 Por outro lado, uma mudança significativa da população estudantil universitária depende do aumento substancial de candidatos a esse nível de ensino, i.e. de graduados do ensino geral com nível pré-universitário de boa qualidade. A oferta destes graduados é também deficitária. O número de alunos matriculados na 12ª classe em 2000, em todo o país incluindo repetentes, é de apenas 4161. Caso se mantivesse este

²⁰ profissionais com o nível médio, na Administração Pública, perfaziam apenas os 12%

número de estudantes na 12^a. classe, ainda que todos estes estudantes graduassem por ano e todos tivessem acesso ao ensino superior, e deste não houvesse graduações (acumulando-se nele os estudantes), apenas após 10 anos se atingiria o número de graduados actuais da Universidade de Abidjan, ou cerca de vinte anos a proporção equivalente de estudantes da universidade do Botswana. Fica bem ilustrado o esforço devido ao nível de expansão do ensino secundário em Moçambique como requisito de fomento do ensino superior²¹. É assim gigantesco o esforço a realizar para uma multiplicação adequada do acesso e graduação do ensino secundário geral, para corresponder às exigências do mercado, da formação de professores e da expansão do ensino superior.

116.5 O ensino técnico profissional tem a responsabilidade de formar e fornecer mão-de-obra e pessoal técnico altamente qualificado (aos seus distintos níveis e especialidades), correspondendo às necessidades do mercado. Incluem-se na procura das especialidades do ensino técnico, as necessidades para o "auto-emprego" e vida empresarial (como empregadores/empreendedores).

116.6 Os méritos próprios do ensino técnico a todos os níveis, são redobrados considerando o quadro sombrio relativo ao ensino superior, acima mencionado. Sem substituir o ensino superior, uma boa oferta de profissionais de nível técnico médio seria um contributo eventual para o não agravamento das sérias lacunas provocadas pelo déficite actual do ensino superior.

116.7 Porém, os três níveis do sistema de ensino técnico profissional foram, até há bem pouco tempo negligenciados. No nível elementar, ao fim de 1998, apenas três escolas continuavam abertas, com um total de cerca de 400 alunos matriculados. Por seu turno, os níveis actuais de graduação do nível médio técnico profissional também não deixam de ser sombrios. Note-se por exemplo, que o número de estudantes matriculados no 3^o ano dos cursos médios do ensino técnico em 2000, em todo o país, totalizam apenas os 852. "Os currículos são de relevância duvidosa para as actuais necessidades do mercado do trabalho. Os equipamentos e as infraestruturas físicas (e bibliotecas) estão obsoletos e degradados. A qualidade do ensino e dos conhecimentos técnicos dos graduados não são, em geral, suficientes para satisfazer as expectativas dos empregadores ou os requisitos para o auto-emprego".

117. A envergadura das acções a empreender no sector da educação impõe que se enfatize que o sucesso só pode advir pela ampla participação de outros actores sociais, para além do sector público. Ainda assim, no sector público, as necessidades são altas requerendo elevadas despesas para as quais há restrição de recursos²². Assim, deve ser encarado o imperativo de uma eventual recuperação parcial de custos.

118. Finalmente, deve ser mencionado que o sistema educacional, é denunciado pelos utentes e comunidades relacionadas de enfermar de déficite ético. Esta questão foi levantada durante o processo de consultas. É referido que há corrupção no processo de matrículas para acesso, na exigência pelos professores de pagamentos ilícitos para efectiva instrução extra-aulas e na classificação dos alunos. Há também assédio sexual sobre as alunas por parte de professores e também casos de professores que se apresentam alcoolizados nas aulas. Está-se perante um problema educacional grave, pela influência negativa da acção e comportamento de professores na formação da

²¹ Note-se que do ensino secundário geral, também se espera a oferta de graduados, para o mercado do trabalho, e para candidatos do subsistema de formação de professores primários, secundários e outros

²² em países prósperos da África Sub-Sahariana, como o Botswana e as Maurícias e a África do Sul, as despesas orçamentais anuais na educação variam de 6 a 9% do PIB.

personalidade das crianças e futuros cidadãos adultos. Deve-se garantir que o primeiro exemplo de cidadania das novas gerações de Moçambicanos seja baseado em valores éticos sãos. Acções requeridas para a superação deste problema incluem uma maior e mais efectiva inspecção escolar e alargamento da participação e poderes da comunidade nos Conselhos de Escola.

O Programa na Área da Educação

119. O programa integra dez componentes: ensino primário; alfabetização e educação de adultos; ensino secundário geral; ensino técnico-profissional; formação de professores; aprimoramento ético e elevação da qualidade de prestação de serviços pelo sistema educacional; ensino superior; formação profissional; educação especial; e combate ao SIDA/HIV, no sector da Educação.

120. Ensino Primário²³

120.1 Objectivos principais: escolarização universal; melhoria da qualidade e eficiência do ensino

120.2 Acções principais a empreender:

- rever as metas e projecções do programa de educação básica no contexto do ensino primário universal atingindo em 2004: cerca de 3 milhões de alunos no EP1, sendo na classe inicial frequentada por 49% de raparigas;
- revisão e reformulação do currículo do ensino primário²⁴;
- disponibilização de material escolar básico de uso individual e de uso comum, mantendo a cobertura de, pelo menos, 75% das crianças provenientes de agregados familiares pobres, no programa de distribuição gratuita do livro escolar no ensino primário, através da Caixa Escolar. Efectuar a aplicação pelas DDE's e DPE's da isenção de pagamento das taxas de acção social aos agregados mais pobres.
- formação anual de 1680 professores primários, garantindo o aumento de professores do sexo feminino em 2% ao ano (através de um programa de bolsas de estudo para este fim)
- construção anual de 1500 salas de aula tendo em conta a necessidade de redução das disparidades provinciais e regionais (rurais/urbanas);
- melhorar a qualificação e a formação dos Directores de Escolas (formar por ano 1300 directores e 1300 adjuntos) e garantir a elevação da representatividade de mulheres nessas posições para 35% - situação actual 6%);

Outras acções chave incluem: proceder à progressiva integração do EP2 em escolas do EP1, oferecendo o ensino primário completo no mesmo estabelecimento; encorajar fornecedores alternativos.

121. Alfabetização e Educação de Adultos

²³ inclui-se a educação pré-escolar.

²⁴ incluindo também aspectos que lhe dêem um carácter mais prático, inclinados para o "saber fazer".
Introdução de disciplinas sobre "artes e ofícios básicos".

121.1 Objectivos principais: reduzir as elevadas taxas de analfabetismo sobretudo nas zonas rurais, reduzindo a taxa de analfabetismo entre a população adulta (hoje estimada em 60%); suprir as lacunas da falta de acesso de crianças e jovens ao subsistema do ensino primário.

121.2 Acções principais a empreender:

- elaboração e impressão de materiais de ensino para os programas de educação não formal e de adultos;
- formar 5000 alfabetizadores voluntários por ano;

Outras acções chave incluem: Desenvolver o Programa de alfabetização de adultos, orientado particularmente para mulheres e zonas rurais e implementá-lo; envolver as instituições religiosas, ONG's e sociedade Civil em geral neste programa; reactivar e capacitar o organismo responsável pela gestão da Alfabetização e Educação de Adultos, a nível nacional.

122. Ensino Secundário Geral

122.1 Objectivos principais: expandir significativamente o acesso ao ensino secundário geral para corresponder às necessidades do mercado do trabalho, à formação de professores e à expansão do ensino superior; elevar a qualidade e eficiência deste subsistema de ensino.

122.2 Acções principais a empreender:

- formar anualmente 100 professores para o ensino secundário geral;
- implantar progressivamente a rede escolar deste nível de ensino nos distritos actualmente não cobertos (construir 25 escolas ESG1 e 4 escolas ESG2);

Outras acções chave incluem: implementar o ensino à distância, como subsídio à expansão das oportunidades de acesso; proceder à revisão curricular visando a simplificação e introdução de algumas matérias de carácter profissional.

123. Ensino Técnico-Profissional

123.1 Objectivos principais: expandir substancialmente o acesso ao ensino técnico-profissional ; elevar a qualidade do ensino oferecido, adequando-o às exigências do mercado; garantir a oferta do ensino das especialidades relevantes nos ramos comercial, agrícola e industrial, envolvendo as parcerias necessárias com o sector privado e outros actores interessados.

123.2 Acções principais a empreender:

- reabilitar (9), construir (8) e equipar escolas elementares agrícolas e de artes e ofícios;
- fazer a revisão curricular²⁵ do ensino técnico;

²⁵ entre outros aspectos de actualização, os cursos técnicos industriais e agrícolas também ministrem noções de negócios e comércio, contabilidade e gestão (incluindo financeira). Estas matérias são vitais para os graduados, para além dos conhecimentos técnicos e tecnológicos específicos. Com efeito, estes técnicos deverão ser capazes de enfrentar questões ligadas a gestão de produção e de negócios, sobretudo quando enveredem pelo auto-emprego, e vida empresarial (como empreendedores/empregadores). Esta é uma tendência que se deve estimular neste segmento de profissionais, pois a conciliação de capacidades técnicas e de gestão são em princípio uma base vantajosa para o espírito inovativo,

- reabilitar, equipar e racionalizar a rede de escolas técnicas do nível básico e médio, (i.e., deve ser executado um programa de reequipamento, humano, material, laboratorial, oficial e de bibliotecas, em todas escolas existentes destes níveis).

Outras acções chave incluem: implantar instituições técnicas de nível elementar em todas as províncias que ainda não o possuem, nomeadamente Niassa, Nampula, Tete, Sofala e Gaza; adoptar um programa visando a provisão das especialidades da agricultura, indústria e comércio, nos níveis básico e médio começando pelas províncias mais populosas.

124. Formação de Professores

124.1 Objectivos principais: prosseguir com o investimento na formação de mais e melhores professores, para corresponder aos programas de expansão e elevação da qualidade do ensino nos diversos subsistemas e níveis, bem como à promoção da equidade, incluindo à do género.

124.2 Acções principais a empreender:

- formação de professores do ensino primário: (vide secção sobre ensino primário);
- formação de professores do ensino secundário geral : (vide secção sobre ensino secundário geral)
- garantir nos curricula dos cursos de formação de professores (e sua leccionação rigorosa), a existência de matérias adequadas de ética;

Outras acções chave incluem: desenhar e iniciar a implementação de programas de aperfeiçoamento profissional e deontológico dos professores do ensino secundário com base na instituição de estágios com acompanhamento de professores mais experientes; elevar para pelo menos 45%, a proporção de raparigas nos cursos de formação de professores;

125. Aprimoramento Ético e elevação da qualidade de prestação de serviços pelo sistema educacional

125.1 Objectivos principais: promoção sistemática da recuperação de valores éticos no seio do sistema educacional; fazer renascer e impor a observância do espírito de servir e de cumprimento das normas no seio das instituições, dos professores e de outros agentes do sistema educacional; exercer pressão para a redução das práticas corruptas nas escolas e no sistema

125.2 Acções principais a empreender:

- Rever os regulamentos dos Conselhos de Escola, reforçando o seu papel e a intervenção da comunidade;
- Reforçar o serviço e a acção sistemática da inspecção escolar.

126. Ensino Superior

imprescindível ao sucesso e sobrevivência empresarial. Destes profissionais pode surgir uma nova vaga de empresários nacionais.

126.1 Objectivos principais: expandir o acesso ao ensino superior; elevar a qualidade dos cursos ministrados; estender as oportunidades de ensino superior para cidadãos das regiões moçambicanas for a de Maputo; contribuir para a viabilização da expansão do número e dimensão de instituições do ensino superior e conseqüente aumento de capacidade de oferta de lugares.

126.2 Acções principais a empreender:

- fazer o projecto, ponderar a sua viabilidade, e implementar, a criação e operação de um fundo de financiamento de estudantes moçambicanos do ensino superior²⁶;
- fazer o estudo de viabilidade e implantar instituições do ensino superior em 2 províncias actualmente não cobertas pela rede deste nível de ensino;

Outras acções chave incluem: acomodar iniciativas de provisão de ensino superior por instituições não públicas;

127. Formação Profissional

127.1 Objectivos principais: facilitar a expansão do investimento e promoção do emprego em todas as regiões do país, aumentando a mão-de-obra qualificada; elevar as oportunidades de emprego pelos cidadãos.

127.2 Acções principais a empreender:

- reiniciar e expandir com actividades de formação profissional na zona Norte (operacionalização do centro de formação profissional em Nampula e criação e operacionalização do centro de formação profissional de Lichinga);
- usar a rede (e sua capacidade) das escolas do ensino técnico para providenciar serviços de formação profissional²⁷;

Outras acções chave incluem: envolver o sector privado e os sindicatos (agindo separadamente, em parceria entre si, ou em parceria com o Estado) na provisão de serviços de formação profissional. (Expandir as boas práticas em curso por exemplo no sector de construção civil - Estradas, na promoção da formação profissional com o envolvimento das associações do sector privado).

128. Educação Especial

128.1 Objectivos principais: provisão de oportunidades educativas para crianças com necessidades especiais, quer portadoras de deficiência quer aquelas com dotes extraordinários.

128.2 Acções principais a empreender:

²⁶ A expansão do ensino superior parece poder surgir com a possibilidade de as instituições deste nível poderem recuperar os seus custos, oferecendo mais lugares e ensino de melhor qualidade. A solução terá eventualmente um contributo através da viabilização da possibilidade de os estudantes pagarem propinas adequadas em instituições de ensino à sua escolha. Esta possibilidade levaria à competição entre as instituições na oferta de mais lugares com melhor ensino, a custo mais baixo. A viabilidade de os estudantes pagarem propinas que cubram os custos das instituições poderá advir pela criação e lançamento de uma fundação de bolsas de estudo para estudantes moçambicanos no ensino superior. Eventualmente este fundo poderá concorrer também para a viabilização da expansão do ensino técnico médio.

²⁷ Esta acção pode contribuir para uma certa recuperação de custos e rentabilização das escolas e institutos técnicos

- reabilitar 4 e construir 3 escolas de educação especial

Outras acções chave incluem: adopção de programa para efectiva acomodação dos casos susceptíveis nas turmas e escolas comuns; adopção de programa para a criação de oportunidades em turmas ou estabelecimentos especiais.

129. Combate ao SIDA/HIV, no sector da Educação

129.1 Objectivos principais: no quadro global dos esforços do programa nacional de combate a esta endemia, desencadear acções específicas no sector.

129.2 Acções principais a empreender:

- incluir conteúdos sobre educação e prevenção do HIV/SIDA, nos currícula escolares;
- produzir e disseminar material informativo sobre o HIV/SIDA, para alunos e professores;
- realizar uma avaliação do impacto do HIV/SIDA no sector de educação e considerar os resultados do estudo no planeamento educacional.

SAÚDE

Introdução

130. A saúde (a par da educação) ocupa também um lugar de mérito na área social, pela sua missão de promover e preservar a saúde da população. O sector de saúde contribui directamente e no curto prazo para a elevação do bem estar da população, desempenhando as políticas e programas públicos na área, um papel necessário de redistribuição do rendimento e da riqueza. Concorre para a formação e preservação da capacidade humana (activo fundamental) na estratégia visando a redução da pobreza através de um crescimento económico acelerado e abrangente. As acções no sector da saúde concorrem directamente para a redução da morbilidade e mortalidade da população, contribuindo assim para a viabilização de níveis elevados de produtividade. Por outro lado, contribui para a manutenção e expansão do stock do capital humano.

131. Actualmente estima-se que a cobertura dos serviços de saúde é de cerca de 50%. As causas mais importantes de morbi-mortalidade continuam a ser as doenças transmissíveis nomeadamente a malária, parasitoses, tuberculose infecções respiratórias agudas, diarreias etc. A pandemia do HIV-SIDA (que é um factor de risco para o crescimento económico e sobrevivência nacional, no longo prazo) está em rápida expansão e constitui já um enorme desafio para o sistema de saúde que se vê com uma sobrecarga adicional de doenças atribuíveis ao HIV/SIDA.

132. Os programas na área de saúde derivam do Plano Estratégico da Saúde (a ser finalizado) e seus antecedentes. Os programas são consistentes na busca sistemática: da elevação da qualidade dos cuidados de saúde prestados; da ampliação da cobertura da provisão dos serviços; do aperfeiçoamento do planeamento e gestão do sector de saúde. Esses programas dão uma atenção especial às necessidades dos segmentos populacionais menos favorecidos. A estratégia dos Cuidados de Saúde Primários (CSP) continua a ser o eixo principal de actuação do sector e tem em vista a redução das elevadas taxas de morbilidade e mortalidade na população em geral e nos grupos de

risco acrescido e desfavorecidos em particular; designadamente as mulheres em idade fértil, crianças, os residentes das zonas rurais e os que vivem em pobreza absoluta.

133. A provisão de água potável e saneamento é um elemento básico para a melhoria da saúde e qualidade de vida da população. (Vide na secção sobre Aguas/infraestruturas, acções sobre a provisão de água potável e saneamento)
134. O sector de saúde enfrenta o grande desafio de abrangência e efectividade em todo o território nacional. Progressos nessa direcção, deverão considerar de maneira inequívoca a expansão da experiência de integração da medicina tradicional no sistema nacional de saúde. Esta aproximação abre um campo vasto para: o intercâmbio e formação para o pessoal da saúde no seu conjunto; para as pesquisas médicas; para a pesquisa e desenvolvimento da farmacologia; e do eventual desenvolvimento da indústria de produção de medicamentos.
135. A envergadura das acções a empreender no sector da saúde impõe que se enfatize que o sucesso só pode advir pela ampla participação de outros actores sociais, para além do sector público. Ainda assim, no sector público, as necessidades são altas requerendo elevadas despesas para as quais há restrição de recursos²⁸. Assim, deve ser encarado o imperativo de uma eventual recuperação parcial de custos.
136. A gestão de recursos escassos poderá implicar uma certa regionalização dos esforços a empreender, dando-se a devida atenção às províncias mais populosas e que no passado sofreram com efeitos destrutivos da guerra.

O Programa na Área da Saúde

137. O programa integra seis componentes: cuidados de saúde primários; cuidados de saúde no combate às grandes endemias; combate ao HIV/SIDA; rede sanitária; desenvolvimento de recursos humanos; planeamento e gestão do sector de saúde.

138. Cuidados de Saúde Primários

138.1 Cuidados de Saúde da Mulher

138.1.1 Objectivos Principais: Melhorar o acesso e a qualidade dos cuidados de saúde da mulher.

138.1.2 Acções Principais a empreender: Operar os serviços para realizar as seguintes metas:

- Reduzir a taxa de mortalidade materna intra-hospitalar para <100/100.000 nados vivos;
- Aumentar a cobertura de partos institucionais para 50%

Outras metas importantes incluem: Atingir uma cobertura de 98% para as consultas pré-natais, com identificação eficaz de Casos de Alto Risco Obstétrico; aumentar a cobertura de consultas pós-parto para 60%.; aumentar a cobertura de planeamento familiar para 18%.

²⁸ em países prósperos da África Sub-Sahariana, como o Botswana e as Maurícias e a África do Sul, as despesas orçamentais anuais na saúde variam de 3 a 4% do PIB.

138.2 Cuidados de Saúde Infantil

138.2.1 Objectivos Principais: Melhorar os cuidados de Saúde Infantil e prevenir as principais endemias que afectam as crianças através das vacinações.

138.2.2 Acções Principais a empreender: Operar os serviços para realizar as seguintes metas:

- Aumentar a cobertura de primeiras consultas de criança entre 0-4 anos de 60% para 68%;
- Assegurar que pelo menos 75% das crianças nascidas nos próximos 10 anos tenham vacinação completa antes do primeiro ano (com 8 antigénios) especialmente nas zonas rurais;

Outras metas importantes incluem: Reduzir a taxa de mortalidade infanto-juvenil para <200/1000 nados-vivos; manter a cobertura de primeiras consultas de criança entre 0-11 meses em 98%; manter a cobertura nacional de 98% na vacinação das crianças menores de 1 ano contra a tuberculose; atingir a cobertura nacional de 98% na vacinação de crianças 0-23 meses contra a Pólio e DTP; atingir a cobertura nacional de 98% na vacinação das crianças 9-23 meses contra o Sarampo; atingir a cobertura nacional de 35% na vacinação de mulheres em idade fértil contra o Tétano.

138.3 Cuidados de Saúde para Jovens e Adolescentes

138.3.1 Objectivos Principais: Melhorar a saúde e os conhecimentos sanitários dos jovens e adolescentes, através de actividade de saúde escolar.

138.3.2 Acções Principais a empreender:

- Formar pessoal para trabalhar com adolescentes no Planeamento Familiar, tratamento das complicações do aborto, prevenção e tratamento de HIV/SIDA.

Outras acções chave incluem: Criar serviços de saúde adequados às necessidades em saúde reprodutiva do adolescente.

138.4 Nutrição

138.4.1 Objectivos Principais: Contribuir, em parceria com os outros intervenientes para a melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional no País; reduzir a incidência em falta de micro-nutrientes nas crianças e mulheres em idade fértil.

138.4.2 Acções Principais a empreender:

- Distribuir capsulas de Vitamina A para todas as crianças de 5-59 meses que frequentam as consultas;
- Operar o programa LOA (Leite, Óleo e Açúcar), nas suas componentes de formação e treino, equipamento, e produtos;

Outras acções chave incluem: promover a disponibilidade e consumo de sal iodado; contribuir para a redução de casos de intoxicação alimentar por consumo de mandioca amarga na Zambézia e Nampula .

139. Cuidados de Saúde no Combate às Grandes Endemias

139.1 Diarreias

139.1.1 Objectivos Principais: Redução do impacto epidemiológico das diarreias.

139.1.2 Acções Principais a empreender:

- Promover uma melhor coordenação e implementação mais efectiva das acções de saúde dirigidas à criança, contribuindo para a redução da mortalidade em menores de 5 anos

139.2 Malária

139.2.1 Objectivos Principais: Reduzir a mortalidade causada pela Malária nos grupos vulneráveis.

139.2.2 Acções Principais a empreender: Operar os serviços para realizar as seguintes metas:

- 60% dos doentes nas unidades sanitárias geridos em conformidade com as normas de tratamento e 50% da febre na comunidade gerida de acordo com o tratamento e prevenção da malária baseados na comunidade;
- promover a Gestão Integrada das Doenças Infantis (GIDI) e o tratamento pré-natal das mulheres em pelo menos 80% dos postos de saúde em 20 distritos;

Outras metas importantes incluem: 80% dos agregados familiares nos distritos prioritários seleccionados nas províncias de Gaza e Zambézia, utilizarão pelo menos uma rede tratada com insecticidas; 80% das casas nas áreas alvos serão pulverizados com insecticidas residuais; implementar um programa de prevenção da malária nas mulheres grávidas (profilaxia ou tratamento intermitente) em 50% dos postos de saúde em 10 distritos;

139.3 Tuberculose

139.3.1 Objectivos Principais: Reduzir a mortalidade, a morbilidade e a transmissão da Tuberculose.

139.3.2 Acções Principais a empreender: Operar os serviços para realizar as seguintes metas:

- Melhorar a cobertura geográfica e funcional do programa, por forma a que pelo menos 100% de todos os postos de saúde existentes, e as comunidades com voluntários capacitados tenham a possibilidade de tratar correctamente a Tuberculose (fase de manutenção);
- atingir uma taxa de cura de pelo menos 75% dos casos novos de tuberculose com baciloscopia positiva detectados;

Outras metas importantes incluem: Detectar 90% dos novos casos de Tuberculose pulmonar com baciloscopia positiva; reduzir a taxa de abandonos nos regimes de curta duração para menos de 10%, e de tratamento de multidrogas para menos de 10%;

139.4 Lepra

139.4.1 Objectivos Principais: Reduzir a incidência da Lepra para <1 caso por 10.000 habitantes até o final do ano 2005

139.4.2 Acções Principais a empreender: Operar os serviços para realizar as seguintes metas:

- Melhorar a cobertura geográfica e funcional do programa, por forma a que pelo menos 100% de todos os postos de saúde existentes, e as comunidades com voluntários capacitados tenham a possibilidade de tratar correctamente a Lepra;
- atingir uma taxa de cura (alta de tratamento) de pelo menos 85% dos casos de Lepra;

Outras metas importantes incluem: detectar precocemente os casos de Lepra, por forma que a percentagem de doentes com deformidades dentro dos casos novos não ultrapasse 10%; Reduzir a percentagem de doentes de Lepra que pioram o seu grau de deformidades durante o tratamento, para menos de 10%.

140. Combate ao HIV/SIDA

140.1 Objectivos principais: Prevenir a infecção pelo HIV; atender os indivíduos vivendo com o HIV/SIDA; Reduzir o impacto do SIDA

140.2 Acções principais a empreender:

- realizar acções preventivas essenciais de boa qualidade para 2310000 pessoas reconhecendo ter tido relações sexuais com parceiros irregulares, compreendendo: tratamento de DTS, aconselhamentos e testes voluntários, controle de transfusão de sangue, testes para sífilis;
- criar e operar 6 Gabinetes para aconselhamento e teste voluntário e confidencial nas cidades de Maputo, Chimoio, Beira, Nampula, Tete, Quelimane; criar e operar unidades para hospitalização de dia em Maputo, Chimoio, Beira, Nampula, Tete, Quelimane;
- Realizar campanhas de educação, informação e comunicação sobre DTS/HIV/SIDA, inclusive representações teatrais para 3.900.000 pessoas;

- criar e operar unidades para hospitalização de dia em Maputo, Chimoio, Beira, Nampula, Tete, Quelimane;
- garantir a distribuição de preservativos para 4500000 pessoas vivendo com HIV.

Outras acções chave incluem: assegurar educação pelos pares para 1.250.000 pessoas vulneráveis; providenciar acesso aos cuidados de saúde essenciais: 30.000 cuidados clínicos, 9.500 cuidados domiciliários para pessoas vivendo com HIV/SIDA, assim como para as suas famílias; assegurar apoio psico-médico-social em todos os centros de saúde das capitais distritais nos corredores do Sul, Centro e Norte; garantir o acesso aos testes voluntários e confidenciais para 32.000 pessoas vivendo com HIV/SIDA

141. Rede Sanitária

141.1 Objectivos principais: Aumentar o acesso aos cuidados de saúde através da expansão da rede sanitária prosseguindo as seguintes metas: (a) reduzir o índice de unidades sanitárias de nível primário por habitante para 10000/US; (b) reduzir a distância para a zona de influência directa e indirecta das unidades sanitárias de nível primário para 8 km e 100 km respectivamente. Promoção da qualidade na prestação dos serviços primários através do apetrechamento e da disponibilização dos fundos para funcionamento das unidades sanitárias prosseguindo as seguintes metas: (a) aumento da disponibilidade de camas hospitalares para 1/1000 habitantes e 1/1000 mulheres em idade fértil, nas províncias de grave carência (Zambézia, Nampula e Cabo Delgado)

141.2 Acções principais a empreender:

- Construir ao nível da rede primária da saúde 65 novos centros de saúde, reabilitar e ampliar pelo menos 16 centros de saúde;
- reabilitar e ampliar 6 Hospitais Rurais localizados nas províncias de Sofala, Zambézia e Cabo Delgado e reconverter 8 Centros de Saúde em Hospitais Rurais na Zambézia, Tete, Manica e Sofala;
- Apetrechar todas as unidades sanitárias a nível primário e secundário;
- aumentar anualmente os fundos provinciais de orçamento corrente tendo em conta os desequilíbrios regionais em termos de necessidades da rede sanitária, actividades desenvolvidas, níveis de pobreza e condições locais.

Outras acções chave incluem: estabelecer em todos os distritos um sistema de referência do primeiro nível eficiente e com fluxograma para os pacientes; reabilitar, ampliar e apetrechar 5 hospitais provinciais da rede terciária (Pemba, Quelimane, Tete, Chimoio e Xai-Xai); reabilitar e ampliar e apetrechar hospitais centrais de Nampula, Beira e Maputo, da rede quaternária

142. Desenvolvimento de Recursos Humanos

142.1 Objectivos principais: garantir a formação do pessoal essencial para corresponder às exigências previstas de expansão e elevação da qualidade dos cuidados de saúde; equilibrar as equipas da saúde aos níveis primário e secundário. Prosseguir as metas de elevação da razão entre o número de profissionais de saúde por 1000 habitantes, para 1/1000; assegurar que 100% da rede sanitária primária tenha pessoal de saúde qualificado

142.2 Acções principais a empreender:

- formação de 3000 técnicos de saúde de nível básico e elementar; formação de 900 técnicos de nível médio; formação de 75 médicos especialistas em áreas prioritárias.

143. Planeamento e Gestão do Sector de Saúde

143.1 Objectivos principais: aperfeiçoamento do planeamento e métodos de gestão com prioridade para o desenvolvimento de instrumentos de informação, planeamento e gestão financeira dos serviços de saúde ao nível primário

143.2 Acções principais a empreender:

- Finalizar a elaboração e aprovar o Plano Estratégico do Sector de Saúde;
- elaborar e aprovar os planos estratégicos provinciais de saúde;
- criar um sistema de informação financeira provincial e desenvolver instrumentos de avaliação e gestão para o nível de cuidados primários;

Outras acções chave incluem: realizar estudos de custos dos serviços primários e revisão de despesas ao nível provincial; desenvolver o sistema de informação integrado consistindo de : 1. SIS níveis 1 e 2; 2. Informação dos níveis 3 e 4; 3. Epidemiologia: epidemias e grandes endemias (malária, etc.); 4. Programas prioritários (DTS/HIV/SIDA, ELAL/ELAT); 5. Recursos humanos; 6. Área farmacêutica; 7. infraestrutura; 8. Área financeira e administrativa, incluindo manutenção, transporte e abastecimentos; 9. Inquéritos;

INFRAESTRUTURAS - ESTRADAS, ENERGIA E ÁGUA

Introdução

144. O argumento expresso na secção sobre o contexto macroeconómico bem como o processo de consultas mostram que a disponibilidade de infraestruturas é um factor incontornável para a expansão rápida das actividades económicas e em consequência contribuindo para a redução da pobreza. O desenvolvimento do sector privado, motor para o crescimento económico, depende da disponibilidade de infraestruturas básicas. A secção sobre agricultura e desenvolvimento rural, envolvendo milhões de pequenos produtores familiares (críticos para um crescimento económico abrangente e redutor de pobreza), sublinha que o sucesso depende de acções e provisão de infraestruturas e serviços que transcendem o campo estrito do sector agrário. Para além da água e energia (básica para a promoção da agroindústria), para o sector agrário são vitais as infraestruturas e serviços de transportes e comunicações, incluindo especialmente estradas, caminhos de ferro e portos, serviços de cabotagem, e correios e telecomunicações. As infraestruturas no seu conjunto são vitais para o aumento da produtividade, conseqüente redução de custos e expansão dos mercados, viabilizando as actividades económicas, elevando o bem estar.

145. A presente secção, sob "áreas de acção fundamentais", debruça-se sobre as estradas, a energia e água. As outras infraestruturas são tratadas noutras secções, especialmente em transportes e comunicações.

Estradas

146. Antecedentes

146.1 A Rede Nacional de Estradas (classificadas) totaliza 26000 quilómetros de extensão. A escassez de recursos impõe restrições a programas de reabilitação, e expansão. As questões de manutenção pressionam ainda mais profundamente para o realismo e necessidade de prioridades nos programas adoptados.

146.2 As restrições em recursos fazem, por outro lado, eleger as questões de qualidade das estradas, de tecnologia de construção e manutenção, fiscalização de obras, e engenharia financeira, como elementos críticos dos programas de estradas.

146.3 O Programa Nacional de Estradas cobria cerca de 55% da Rede Nacional de Estradas. Desde 1992, que foi financiado através do programa ROCS (Roads and Coastal Shipping). Foi já executado o programa ROCS I (até 1999), com prioridade sobre estudos e projectos, planeamento e capacitação institucional. Iniciou-se a execução do programa ROCS II, focalizado fundamentalmente sobre obras. Prevê-se esteja terminado em 2001. Através dos programas ROCS executou-se cerca de 95% do financiamento, correspondendo a cerca de 60% da execução física das obras previstas.

146.4 A partir de 2001, o Programa ROCSII é sucedido pelo Programa ESTRADAS III, com um horizonte temporal de 10 anos, e num valor de cerca 1200 milhões de \$US. Nas prioridades são também incluídas parte de estradas vicinais, e assistência aos municípios pela Autoridade Nacional de Estradas, no que se refere a estradas urbanas²⁹. Sob o programa Estradas III, atenção especial é dada a pontos críticos das vias, em particular as pontes.

146.5 O programa do Governo (2000-2004) tem uma secção sobre estradas que é composta de elementos dos antecedentes acima mencionados.

146.6 A execução do programa ROCS (particularmente I) permitiu que tenham sido criadas bases para a tomada de opções fundamentadas em termos de tecnologia a utilizar. Por outro lado, as prioridades são determinadas por um critério composto que inclui impacto na redução da pobreza, potencial económico e retorno.

146.7 A viabilização futura dos programas de estradas continua a depender do desenvolvimento e tomada de opções de engenharia financeira para a manutenção das estradas. Presentemente parecem estar em mão para aprofundamento duas soluções, eventualmente conjugáveis: a aplicação da taxa sobre uso de combustíveis na dotação do Fundo de Manutenção de Estradas; o concessionamento da gestão de estradas, troços ou pontos viáveis, com introdução de portagens. O concessionamento pode permitir em função das circunstâncias opções tecnológicas de construção mais sofisticadas e a construção de estradas de maior qualidade. Por outro lado, a restrição de recursos continuará a existir. Sendo assim, impõe-se o aperfeiçoamento dos mecanismos de definição de prioridades do programa de construção e reabilitação de estradas, em particular ao nível das províncias e local.

147. O Programa de Estradas³⁰

²⁹ Os municípios são as autoridades competentes sobre a rede de estradas urbanas

³⁰ os objectivos do programa de estradas são plenamente atingidos com o concurso complementar de serviços de cabotagem, questão tratada na secção de transportes.

147.1 Objectivos principais: contribuir para a expansão dos mercados, em particular dos mercados agrícolas; garantir o acesso por estrada aos distritos de mais alto potencial económico (em particular agro-silvo-pecuário), dando a devida prioridade as províncias mais populosas e de maior concentração de pobres; estabelecer por estrada as ligações entre as principais regiões do país e desenvolver os principais corredores; aperfeiçoar os mecanismos de definição de prioridades do programa de construção e reabilitação de estradas, em particular ao nível das províncias e local; melhorar a qualidade da construção, reabilitação e manutenção das estradas.

147.2 Acções principais a empreender:

- Reduzir a menos de 5% as estradas intransitáveis; Reduzir para 25% as estradas de má qualidade (realizando manutenção com uso intensivo de mão de obra);
- ligar os distritos (com maior potencial económico) às capitais provinciais (e/ou cidades portuárias) através de estradas transitáveis todo o ano - (realizar a reabilitação e manutenção previstas); ligar as localidades (com maior potencial económico) às sedes distritais, através de estradas transitáveis todo o ano - (reabilitação de estradas terciárias); reabilitar estradas vicinais, com responsabilização das Autoridades Locais e envolvendo a população local;
- prosseguir os trabalhos de reabilitação e reabertura de estradas e pontes que concorram para o restabelecimento da ligação Norte-Sul, nomeadamente, os troços que ligam Gorongosa-Caia, a ponte sobre o rio Zambeze, rio Zambeze-Nicoadala, Namacurra- rio Ligonha, Nampula- Namialo, Namapa-Metoro-Sonate, Macomia-Awasse, Mocímboa da Praia-Palma-Rio Rovuma e para o desenvolvimento dos principais corredores;
- estender e consolidar ao nível Provincial/local dos organismos da ANE, determinando de forma participativa (com envolvimento de outros actores sociais) as prioridades do programa de estradas, (estabelecer os Conselhos Provinciais de Estradas);

Outras acções chave incluem: melhorar a fiscalização das obras; tomar decisões sobre a viabilização financeira da construção e reabilitação das estradas; materializar a decisão de autonomizar a gestão do Fundo de Manutenção de Estradas.

Energia

148. Antecedentes

148.1 O País tem um elevado potencial de produção de energia, em particular hidroeléctrica. A produção energética de grande escala tem, no médio e longo prazos, garantia de mercado, quer ao nível interno como externo.

148.2 A disponibilidade de energia eléctrica ao nível interno revela-se fundamental porque amplia as oportunidades de viabilização da iniciativas e actividades da população em prol do seu bem estar. É um factor crítico tendo em vista as mudanças estruturais necessárias ao crescimento económico rápido. O investimento em actividades económicas complementares e alternativas à agricultura (agro-industriais, outros ramos da indústria transformadora e serviços) dependem da disponibilidade de energia eléctrica. Estas actividades são necessárias para a elevação da produtividade e output da agricultura, e também para a absorção da mão-de-obra que se tornará excedentária deste sector, com a elevação da sua produtividade.

148.3 O investimento nas actividades complementares e alternativas à agricultura tende a realizar-se em locais/regiões com disponibilidade de energia fiável. Em consequência a

disponibilidade ou não de energia é um factor determinante para a existência ou superação dos desequilíbrios regionais do desenvolvimento económico e social.

148.4 Os segmentos populacionais mais pobres (sobretudo das zonas rurais) dependem quase exclusivamente da lenha e do carvão vegetal como fontes de energia. Com o aumento da população, há um eventual perigo de degradação ambiental, em particular em torno das zonas mais densamente povoadas. Daí a importância de pesquisa e desenvolvimento da disponibilidade de energia de fontes alternativas.

148.5 A produção e distribuição interna de energia são campos de potencial envolvimento do sector privado, que poderá contribuir para a expansão da sua disponibilidade para regiões ainda não abrangidas.

148.6 A política de energia é suportada por um quadro regulamentar do qual se destaca a Estratégia da Energia, aprovada pelo Decreto 24/2000.

149. O Programa de Energia

149.1 Objectivos principais: Expandir o acesso da população às fontes energéticas, reduzindo o impacto ambiental do uso de fontes não renováveis; contribuir com a disponibilidade de energia fiável nas principais regiões do país potenciando-as para a expansão económica, com redução dos desequilíbrios regionais; promover a utilização de energias novas e renováveis, na electrificação de zonas remotas; electrificação de distritos com potencial económico; promover a participação do sector privado no sector de energia.

149.2 Acções principais a empreender:

- electrificar 25 postos Administrativos, com recurso à instalação de sistemas solares; prosseguir com o programa de instalação de centrais térmicas em 42 sedes distritais;
- prosseguir com a ampliação da rede nacional de transporte de energia eléctrica com a construção de novas linhas (110 kv, Xai-Xai - Lindela ; 110 kv, Nampula - Nacala; 110 kv, Nampula-Chiúre-Pemba; 110 kv, Gurúe-Lichinga; 400kv , Songo-Nacala);

Outras acções chave incluem: assegurar a ligação de 60000 novos consumidores domésticos de energia eléctrica.

Água

150. Antecedentes

150.1 A água tem uma elevada importância social, sendo um factor de sobrevivência da população humana tanto nos meios rurais como urbanos e que também se liga à questão do saneamento. Relativamente ao desenvolvimento sócio-económico, a disponibilidade de água tem referências análogas as mencionadas para o caso de energia. No caso da agricultura, trata-se de um factor básico, ligado à sobrevivência das plantas e animais. Por outro lado a estabilidade da oferta de água influencia directamente a estabilidade da expansão da oferta do output no sector. Daí a importância da irrigação, tratada como componente específica na secção sobre Agricultura e Desenvolvimento Rural. Obviamente que a água também é imprescindível em diversos processos industriais relacionados ou não à agricultura.

150.2 No caso específico de Moçambique, com vários rios (os principais) internacionais, a questão da água deve ser gerida tendo em conta questões regionais, no âmbito da SADC.

150.3 Adicionalmente verifica-se irregularidade da disponibilidade de água, variando de excesso (inundações) à escassez absoluta (secas).

150.4 As questões relativas à água são tratadas ao nível Governamental através da Política Nacional de Águas.

O Programa da Água

151. O programa da água tem duas componentes principais : a gestão dos recursos hídricos; o abastecimento de água e saneamento.

152. Gestão dos Recursos Hídricos

152.1 Objectivos principais: promover a utilização sustentável da água, através da manutenção adequada das obras existentes e da promoção de novas barragens de pequena e média dimensão; introduzir mecanismos de planeamento das bacias o aproveitamento económico sustentável das águas interiores e costeiras, com respeito pelo equilíbrio ambiental;

152.2 Acções principais a empreender:

- Reabilitação da rede hidro-meteorológica e instalação do Gabinete de gestão de aviso de cheias;
- promover programas de regularização das águas superficiais através de obras hidráulicas de armazenamento que limitem os impactos negativos das cheias e secas (realizar os estudos de viabilidade de barragens de Moamba/Major, Bué/Maria no Pungué e de Mapai no Limpopo);
- garantir a supervisão e observância dos acordos regionais sobre a gestão dos rios internacionais (avançar com os acordos de partilha de água das bacias do Maputo e Inkomati);

Outras acções chave incluem: promoção da construção de infraestruturas de irrigação e apoio à pecuária, de pequena escala (vide secção da agricultura); prosseguir com as acções que visam implementar e ajustar a política tarifária para a mobilização de investimento privado na construção de infraestruturas de regularização.

153. Abastecimento de Água e Saneamento

153.1 Objectivos principais: incrementar o abastecimento de água potável e provisão do saneamento das zonas urbanas e rurais e reduzir custos.

153.2 Acções principais a empreender:

- elevar a cobertura para 50% no abastecimento de água à população urbana e peri-urbana, através da reabilitação dos sistemas de abastecimento e redução de perdas;
- elevar a cobertura para 40% da população no abastecimento de água à zonas rurais, abrangendo 6 milhões de pessoas em 2004, assegurando a sustentabilidade da gestão local das infraestruturas (implementação dos programas de abastecimento de água particularmente nas províncias da Zambézia, Nampula e Niassa);

- reforçar o programa de latrinas melhoradas atingindo os níveis de cobertura de abastecimento de água;

Outras acções chave incluem: iniciar a implementação do plano de provisão de água rural com base na procura (Rural Water Transition Plan, em todas as Províncias; assegurar a reabilitação e conservação das infraestruturas de saneamento urbano de águas residuais e pluviais, nas maiores cidades, promovendo-se o envolvimento do sector privado na provisão desses serviços; actualizar o pacote legislativo e aprofundar a estratégia de envolvimento do sector privado na gestão do sistema de abastecimento de águas e saneamento nas áreas urbanas.

AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

Introdução e Princípios da Estratégia

154. As zonas rurais concentram a maioria da população do país (cerca de 71%) e o maior número de unidades produtivas do país, reflectido pelos cerca de 3 milhões de agregados familiares, a maioria pequenos produtores. Ao mesmo tempo é nas zonas rurais, onde é mais elevada a incidência da pobreza absoluta, atingindo cerca de 71% da população (contra 62% urbana), e encontrando-se nelas cerca de 82% dos pobres do país. A população rural vive fundamentalmente de actividades agro-silvo-pecuárias, com níveis actuais de produtividade (embora baixos) capazes de suprir por exemplo as necessidades actuais em alimentos básicos a nível nacional mas com uma dieta inadequadamente diversificada e geralmente pobre em micro-nutrientes chaves, e com a existência significativa de insegurança alimentar ao nível do agregado familiar. Para além de ter contribuído num passado recente com matérias primas para cerca de 40% da indústria transformadora nacional, o sector agrário já dominou em cerca de 80% o volume de exportações.
155. Os aspectos anteriormente mencionados sublinham o carácter chave reconhecido à área de agricultura e desenvolvimento rural, na estratégia de redução da pobreza e crescimento económico acelerado. Assim, está diagnosticado um potencial elevado do sector agrário em poder corresponder à elevação de rendimentos que permitiriam um crescimento médio anual do sector de cerca de 8%, correspondendo às necessidades internas previstas bem como à expansão das exportações. Considera-se a referida expansão do sector agrário numa base inclusiva, assente fundamentalmente nos produtores do "sector familiar", mas também no "sector comercial".
156. A estratégia a prosseguir contempla duas arestas principais:
- a capacitação dos produtores para aumentar a produtividade e rentabilidade das suas actividades;
 - a transformação do papel das instituições públicas, tornando-as facilitadoras e servidoras dos produtores, através do desenho de políticas agrárias e da provisão de serviços essenciais para assegurar o crescimento do sector que possa contribuir para a redução da pobreza absoluta no sector familiar.
157. É preciso salientar que o sucesso do desenvolvimento rural depende de acções e provisão de infra-estruturas e serviços que transcendem o campo restrito institucional do sector agrário. São vitais as infra-estruturas e serviços de transportes e

comunicações, incluindo especialmente estradas, caminhos de ferro e portos, serviços de cabotagem, e correios e telecomunicações. A expansão de mercados que providenciam insumos e absorvam a produção de excedente agrícola é vital para o impulso e manutenção do aumento da produtividade e da inovação no sector. Por outro lado, é igualmente imprescindível um sistema adequado de finanças rurais, incentivando a poupança e providenciando o crédito. Para o aumento da produtividade, e previsíveis mudanças tecnológicas e estruturais no sector agrário, são muito importantes a disponibilidade e acessibilidade aos serviços de educação, em particular de formação técnica a diversos níveis, do elementar até o superior. Finalmente, a disponibilidade de serviços de saúde e nutrição são outros factores básicos para elevar as taxas de produtividade de mão-de-obra rural³¹.

158. Com base nestes princípios está elaborada uma estratégia e programa compreensivos de desenvolvimento do sector agrário, denominada PROAGRI. A meta do PROAGRI, em combinação com outras iniciativas, é criar as condições apropriadas para um crescimento sustentável e equitativo do sector agro-silvo-pecuário, garantindo a redução do nível da pobreza e o aumento da segurança alimentar, além de proteger o meio ambiente físico e social. Num horizonte temporal de 5 anos, o objectivo principal do PROAGRI é: *Estabelecer os mecanismos institucionais melhorados para financiar e fornecer os serviços agro-silvo-pecuários para o sector familiar, e a capacidade para providenciar de forma eficiente e efectiva as funções essenciais de bens públicos do Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural.*

159. Para atingir o impacto desejado, o MADER concentrar-se-á nas suas actividades prioritárias, tendo em conta as diferenças entre as 10 zonas agro-ecológicas distintas no país, e promovendo o papel do sector privado quando for apropriado para reduzir os custos do Estado.

160. A implementação significativa do PROAGRI iniciou em 1999, sendo apoiado por um sistema de planeamento e orçamentação anual operativos (PAAO), com especificações ao nível provincial. A monitoria³² do progresso do PROAGRI está baseada na avaliação do sucesso do MADER em implementar actividades de acordo com oito princípios básicos. Seis desses princípios básicos estão directamente ligados ao potencial para reduzir o pobreza³³:

- Promoção do aumento da produtividade agro-pecuária e do rendimento monetário dos agregados familiares rurais;
- Descentralização e *Empowerment* ;
- Políticas, programas e actividades desenhados com maior atenção sobre os direitos e necessidades dos pequenos agricultores no que diz respeito ao acesso à terra,

³¹ Os programas relacionados com estas infra-estruturas e serviços são objecto de outras secções da estratégia de redução da pobreza e crescimento económico

³² Infelizmente, os indicadores quantitativos mais relevantes ainda não estão disponíveis. A informação de base nacionalmente representativa para monitorar o progresso do sector agro-pecuário (rendimento monetário, uso de insumos) vai sair do Trabalho do Inquérito Agrícola 2001 (TIA 2001) e pode ser incorporada na próxima revisão do PARPA em 2002.

³³ Os outros princípios estão indirectamente ligados à redução da pobreza na medida em que tratam da reorganização do MADER para melhorar a capacidade de fornecer serviços apropriados de forma efectiva. (Os princípios são: 1) Actividades do MADER limitadas às funções chaves e o MADER fortalecido a implementá-las, e 2) Boa Governação.

insumos e mercados (reflectido no aumento de uso de insumos, da taxa de comercialização, acesso aos serviços de extensão, e na implementação da nova lei de terras);

- Quadro de políticas agrárias orientadas para o mercado (reflectido no melhoramento dos mercados de insumos e produtos e a institucionalização de sistema de informação sobre os preços e mercados agrícolas);
- Políticas, programas, e actividades desenhados com atenção sobre os aspectos de género (reflectido no aumento do acesso de mulheres a tecnologias melhoradas);
- Políticas, programas e actividades desenhados com atenção aos aspectos de sustentabilidade social e ambiental (reflectido na integração dos estudos apropriados de impacto na fase de planificação);

161. A contribuição do PROAGRI para os objectivos de segurança alimentar estabelecidos na Estratégia de Segurança Alimentar e Nutrição (adoptada pelo governo em 1998) veicula-se através do: 1) aumento da quantidade e qualidade de produção nacional de alimentos, 2) aumento da capacidade de importar produtos, respeitando os princípios de liberalização dos mercados, e 3) enfoque no desenvolvimento do sector familiar, enfatizando a diversificação de fontes de rendimento monetário e a diversificação de dieta, com o objectivo de minimizar o risco. O MADER tem a sede do Secretariado Técnico da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutrição (SETSAN), que é responsável para a coordenação multisectorial a nível nacional e provincial das actividades focalizadas na redução da vulnerabilidade à insegurança alimentar *crónica*.

162. Para além da vulnerabilidade à insegurança alimentar crónica, muitos moçambicanos são vulneráveis ao impacto negativo dos desastres naturais. Em adição às actividades do SETSAN, o MADER é responsável pelo melhoramento do sistema de aviso prévio para reduzir o risco do aumento da pobreza absoluta através de perdas de bens e meios de sobrevivência por causa de desastres.

163. Baseados nos princípios básicos do PROAGRI e nos objectivos principais do SETSAN, foram identificados quatro objectivos estratégicos fundamentais no âmbito da contribuição de agricultura na redução de pobreza:

- 1) Aumento da capacidade de produção e da produtividade agro-silvo-pecuária do sector familiar e do sector privado utilizando tecnologias de trabalho intensivo, em consonância com a gestão sustentável dos recursos naturais;
- 2) Garantir os direitos do acesso à terra e reduzir o burocracia associada com o registo de terras;
- 3) Promoção da comercialização dos produtos agro-pecuários, e facilitação do escoamento de excedentes agro-pecuários e do acesso aos mercados (incluindo factores de produção e crédito);
- 4) Redução da vulnerabilidade dos agregados familiares e da insegurança alimentar crónica.

Estes objectivos permitem organizar as actividades e metas das componentes institucionais incluídas no PROAGRI de acordo com áreas de acção comum para facilitar a compreensão da Matriz Operacional global de Agricultura e Desenvolvimento Rural no âmbito do PARPA 2001-2005.

Seguidamente se apresentam elementos (objectivos específicos e actividades prioritárias) da estratégia e do programa a prosseguir no sector agro-silvo-pecuário e de desenvolvimento rural.

O Programa da Agricultura e Desenvolvimento Rural

164. O programa integra dez componentes: extensão; investigação; apoio à produção agrícola; pecuária; florestas e fauna bravia; gestão de terras agrárias; irrigação; micro-finanças; comunicação rural; desenvolvimento institucional.

165. A maior contribuição para a redução da pobreza será através do aumento do acesso aos serviços que deverá levar a um aumento correspondente da produção. Com o contributo mais directo das acções sob as componentes extensão, investigação, apoio à produção agrícola, pecuária e florestas e fauna bravia, da implementação do PROAGRI espera-se que sejam alcançados em termos quantitativos, no fim do programa de 5 anos (2003) os seguintes resultados:

- 460.000 produtores do sector familiar tenham adoptado tecnologias melhoradas;
- aumento dos rendimentos por unidade de área, superior a 200%³⁴
- incremento médio anual da produção de bens alimentares de cerca de 240.000 toneladas;
- aumento médio anual da produção de cerca de 53.000 toneladas de vegetais, 16800 toneladas de açúcar e 6800 toneladas de arroz por sistemas de irrigação
- 300.000 produtores de pecuária tenham adoptado tecnologias melhoradas de maneio;
- incremento médio anual da produção pecuária de cerca de \$US 18 milhões;
- aumento médio anual do valor total de negócios de madeira, lenha, carvão e eco-turismo de cerca de \$US 130 milhões.
- reabilitação significativa do sector do cajú, com a expansão dos programas piloto de melhoramento de produtividade para atingir uma produção de 100.000 toneladas por ano em 2005

Cada componente do programa tem acções prioritárias que contribuirão directamente para atingir o objectivo básico redução da pobreza, e acções adicionais indirectas que contribuem para os objectivos imediatos e finais. Essas acções estão aqui resumidas por componente.

166. Extensão rural

166.1 Objectivos principais. Em ligação com as acções de investigação e apoio à produção, os serviços de extensão tem como objectivos, aumentar os níveis de produtividade agrícola, pecuária, florestal e faunística, aumentando os rendimentos e

³⁴ Refere-se aos produtores do sector familiar que, no âmbito do programa, adoptarão novas tecnologias

garantindo a segurança alimentar das famílias rurais. Em simultâneo busca-se a prevenção contra a degradação dos recursos naturais.

166.2 Acções principais a empreender:

- Disseminar a informação sobre as opções tecnológicas para os diferentes sistemas de produção e treinar produtores na aplicação das demonstrações, através do alargamento da base de acção da extensão rural. Isto comportará consolidar 36 redes de extensão rural, cobrindo 64 distritos, reforçando-as com recursos humanos, materiais e equipamentos necessários para o desempenho das funções dos extensionistas, supervisores e técnicos ramais;
- promover organizações de produtores, para assumirem a gestão dos recursos disponíveis;
- estabelecer ligações entre fornecedores de insumos agrários e utilizadores (produtores e associações);
- estabelecer ligações claras com as empresas privadas e ONG's envolvidas na provisão de serviços de extensão, reforçando as redes de extensão através de mecanismos de "out-sourcing".

Outras acções incluem: 1) organizar verticalmente a rede de extensão, incluindo um nível principal de coordenação operacional (província) e um nível básico de execução (o distrito); 2) realizar campanhas de comunicação/extensão baseadas em diagnósticos participativos; 3) desenvolver metodologias para o envolvimento comunitário no uso de recursos naturais.

167. Investigação

167.1 Objectivos principais: 1) Realizar investigação aplicada e adaptativa sobre tecnologias e conhecimentos disponíveis e importados que possam fornecer resultados imediatos no aumento da produtividade nas áreas da agricultura, pecuária e florestas, enfatizando áreas prioritárias para o sector familiar, especialmente para as mulheres envolvidas na agricultura; 2) desenvolver práticas culturais e de manejo que contribuam para a restauração e conservação dos recursos naturais e tecnologia, reduzindo o risco de erosão do solo, degradação da fertilidade e excessivo uso de agro-químicos. 3) Uso de tecnologias simples de armazenagem, conservação e processamento local de produtos agrários. 4) Métodos efectivos de prevenção e controle de doenças animais e controle de alimentos de origem animal. 5) Tecnologia para promover, proteger e desenvolver o uso sustentável de recursos florestais e faunísticos. As culturas prioritárias são milho, mandioca, arroz, feijões, caju e algodão dada a sua importância para o sector familiar. No âmbito geográfico, as prioridades em termos de contribuição potencial de agricultura na redução de pobreza são: Interior da Província Maputo; Sul de Gaza; Zona costeira do Sul do Save; zonas de média altitude da Zambézia, Nampula e Tete; sul das Províncias de Cabo Delgado e Niassa; e o litoral de Zambézia, Nampula e Cabo Delgado.

167.2 Acções principais a empreender:

- desenvolver variedades melhoradas de culturas prioritárias (testes e multiplicação) o mais rápido possível, com um aumento da colaboração efectiva com extensão, universidades, organizações não governamentais, e o sector comercial;

- participação no controle *integrado* de pragas e doenças de plantas e animais em coordenação com outras componentes (extensão, apoio à produção, etc.);
- reforço da capacidade de investigação através da provisão de infra-estruturas e equipamento para uma investigação efectiva nas regiões agro-ecológicas³⁵ e da formação e desenvolvimento de recursos humanos para investigação.

Outra acção com impacto mais indirecto é: o estabelecimento de um Conselho de Investigação Agrária para o planeamento operativo conjunto da investigação dos diversos institutos (INIA, INIVE, IPA, CEF).

168. Apoio à produção agrícola

168.1 Objectivos principais. Prosseguir a intervenção que facilite a entrada, acção, e expansão dos produtores (incluindo os privados) no sector da agricultura. Haverá uma focalização da acção visando à promoção das culturas prioritárias (dentro da classe dos cereais e leguminosas e de culturas tradicionais de rendimento).

168.2 Acções principais a empreender

- Melhoramento de acesso dos pequenos agricultores à semente de qualidade. As acções chave incluem 1) o reforço do comité nacional de sementes; 2) a facilitação da intervenção do sector privado na produção e comercialização de sementes; 3) a promoção da produção local de sementes; e 4) o melhoramento dos serviços de certificação de sementes.
- Participação nos controles integrados de pragas para as culturas prioritárias.
- Melhoramento da gestão das actividades pós colheita e do acesso aos mercados, para garantir que o aumento da produção contribui no aumento do rendimento monetário e redução de insegurança alimentar. Actividades chave incluem: 1) encorajar as associações de produtores a empenharem-se na comercialização; 2) difusão de informação sobre mercados; 3) disseminar técnicas para aumentar a capacidade de armazenagem dos produtos agrícolas entre os produtores; 4) promover o investimento privado nos sistemas de comercialização; 5) promover a instalação de moagens e outras agro-industriais (por exemplo., unidades de extracção de óleo de amendoim, girassol e gergelim) e 6) reforçar medidas de constituição de *stocks* de segurança de cereais e leguminosas de grão;
- Alienação das participações do Estado em unidades produtivas.

169. Pecuária

169.1 Objectivos principais. Prosseguir a intervenção que facilite a entrada, acção, e expansão dos produtores (incluindo os privados) no sector pecuário, dado a importância que o gado tem como reserva de riqueza, fonte de tracção animal e transporte para aumentar a produtividade do sector, e fonte de diversificação de dieta e rendimento monetário.

169.2 Acções principais a empreender:

³⁵ Neste sentido, a descentralização é crítica para servir as áreas prioritárias.

- promoção de criação de animais de pequeno porte, especialmente pelas mulheres para a diversificação de oportunidades de geração de renda;
- prosseguir a implementação do programa de repovoamento pecuário no sector familiar com prioridade em bovinos (para Maputo, Gaza, Inhambane, Tete, Manica e Sofala) e caprinos (para Cabo Delgado, Tete, Sofala, Nampula, Inhambane, e Gaza);
- reabilitar infra-estruturas físicas pecuárias, com prioridade para pontos de abeberamento e tanques carracidas, laboratórios de análises e diagnóstico e postos de fomento pecuário;
- treinar camponeses no uso de tracção animal em coordenação com extensão rural;
- promover o envolvimento dos produtores e privados na gestão de infra-estruturas e provisão de serviços de suporte à pecuária através de mecanismos de “out-sourcing”.

170. Florestas e Fauna Bravia

170.1 Objectivos principais. Prosseguir a intervenção que facilite a entrada, acção, e expansão das comunidades, sector privado e outros produtores no sector florestal e de fauna bravia, com considerações adequadas a sustentabilidade de uso de recursos naturais a longo prazo.

170.2 Acções principais a empreender:

- estabelecer e operacionalizar os sistemas de inventário nacional e local de recursos;
- restabelecer e reabilitar, com o envolvimento das comunidades locais e sector privado, reservas de caça, florestais, coutadas, parques nacionais e áreas piloto;
- conceber e implementar políticas e programas para o repovoamento florestal e faunístico com o envolvimento das comunidades e sector privado.

Outras acções de impacto mais indirecto incluem: compilação e revisão da legislação e regulamentação adequando-a às necessidades de envolvimento das comunidades e sector privado no sector; conceber e adoptar políticas e regulamentação de exploração florestal e faunística em ligação com as necessidades de repovoamento; capacitação dos técnicos na gestão, monitoria e avaliação no âmbito provincial.

171. Gestão de Terras Agrárias

171.1 Objectivos principais: Contribuir para uma gestão sustentável da terra e assegurar o seu acesso atempado (em tempo útil) aos cidadãos e investidores (melhorando também a capacidade do sector familiar de consolidar e aumentar as suas explorações agrícolas).

171.2 Acções principais a empreender:

- organizar o cadastro nacional de terras, incluindo a inventariação e delimitação de terras comunitárias;
- simplificar a tramitação processual de adjudicação;

- capacitar, apetrechando com meios humanos e materiais adequados as instituições ligadas directamente à gestão e concessão de terras;
- em colaboração com outras instituições, informar os camponeses sobre os seus direitos sobre a terra, incluindo consultas às comunidades.

172. Irrigação

172.1 Objectivos principais: contribuir para a elevação da produtividade e a estabilização da oferta do output agrícola, mitigando qualquer impacto negativo que os sistemas de regadio podem ter na sustentabilidade social e ambiental.

172.2 Acções principais a empreender:

- estabelecer sistemas de irrigação e de reservas de água de pequena escala segundo esquemas alternativos;
- apoio técnico directo aos camponeses para a gestão comunitária dos esquemas de irrigação;

173. Micro-Finanças

173.1 Objectivos principais: facilitar o acesso a serviços financeiros a pequenos produtores rurais.

173.2 Acções principais a empreender:

- apoiar a consolidação e iniciativas de criação de 30 instituições rurais de micro-finanças.

(vide secção sobre Política de Desenvolvimento de Mercados Financeiros/sob Políticas Macroeconómicas e Financeiras)

174. Comunicação Rural

174.1 Objectivos principais: expandir a comunicação horizontal nos meios rurais.

174.2 Acções principais a empreender:

- Expandir a rede de rádio e televisão rural, cobrindo mais 15 distritos

175. Desenvolvimento Institucional

175.1 Objectivos principais: transformar o MADER numa estrutura moderna de gestão agrária, concentrando-se em actividades de formulação, regulamentação e implementação de políticas sectoriais visando criar um ambiente favorável ao desenvolvimento do sector familiar e consolidação do chamado sector empresarial. No curto prazo o desenvolvimento institucional será empreendido através da consolidação e aperfeiçoamento do funcionamento das instituições existentes: reformulando os seus procedimentos internos; eliminando duplicações, inconsistências e ambiguidades; suprimindo lacunas.

175.2 Acções principais a empreender:

- adequar e administrar as políticas de sub-sectoros chave (algodão, milho, caju,, etc.) e regulamentos para o apoio ao sector produtivo;
- conceber e implementar os projectos de capacitação das unidades de análise e formulação de políticas;
- conceber e implementar os sistemas de monitoria das tendências e evolução dos mercados (SIMA).

Outras acções chave incluem: operacionalizar o "task force" para a reforma institucional, concluir a análise de funções do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural; elaborar e adoptar a nova Orgânica do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.

BOA GOVERNAÇÃO, LEGALIDADE E JUSTIÇA

Introdução

176. O Estado é um actor incontornável na busca da redução da pobreza e prosperidade económica e social. Daí resulta o facto de o Estado ter responsabilidades acrescidas perante outros actores sociais, também incontornáveis.

177. Na sua acção, o Estado tem a obrigação de efectividade e eficiência . Só assim está em condições de prestar atempadamente os serviços que lhe cabem e promover a poupança de recursos. Estes são requisitos imprescindíveis para que os outros actores sociais (cidadãos, famílias, unidades económicas e outras instituições) tenham no Estado um parceiro previsível com o qual se possa contar, e tenham maior disponibilidade de recursos para a sua acção.

178. O Estado deve interagir com outros actores sociais. As instituições públicas deverão reforçar-se para que sejam mais abertas, próximas, amigáveis e servidas dos cidadãos e suas instituições. Deverão ser capazes de acção descentralizada, no terreno. Também deverão reforçar-se para que sejam mais dinâmicas, flexíveis, providas de iniciativa, eficazes e justas na interacção com outros actores sociais, perante os desafios de combate à pobreza e pela promoção do crescimento económico acelerado. Ao nível local (principalmente de distrito e de autarquias), a interacção com outros actores sociais deve traduzir-se pelo aprofundamento e institucionalização de métodos participativos de planeamento (inclusivos dos estratos populacionais pobres). A capacidade de iniciativa e decisão ao nível local por parte das instituições do Estado é crucial para um combate efectivo dos desequilíbrios regionais e desníveis entre províncias, e que reflectem a actual distribuição da pobreza.

179. O Estado tem a obrigação de garantir a ordem pública interna e de ser justo na sua acção e de promover a justiça entre os cidadãos e outros actores sociais. Mais especificamente, o respeito pela integridade dos cidadãos e o respeito pela propriedade dos cidadãos e das instituições é vital para a sobrevivência da sociedade e para a expansão da actividade económica e prosperidade. Este respeito é imposto por forças eficientes de manutenção da ordem pública (forças policiais nas suas diversas especialidades). Por outro lado, a manutenção da estabilidade social, a punição do crime e da fraude, a imposição do respeito pela propriedade e sua transmissibilidade, os direitos de herança, a imposição da observância dos contratos, são elementos fundamentais de um ambiente favorável à prosperidade económica e social, para os

quais o sistema da legalidade e justiça é um pilar básico. Estas exigências para a postura e acção do Estado impõem desafios de transformação, capacitação e aperfeiçoamento do sistema legal e de justiça e das forças da ordem pública. O imperativo desta transformação é elevado sobretudo pelo facto de o sistema de justiça, tribunais e ordem pública ser percebido de profundamente frágil. Por exemplo segundo o África Competitiveness Report 2000, o sector empresarial em Moçambique tem a percepção de que este sistema: não é operativo; arrasta no tempo a solução de disputas comerciais; não força a implementação das decisões eventualmente tomadas sobre disputas comerciais; contempla um regime de leis e regulamentos pouco claros e susceptíveis a várias interpretações, consumindo parte importante do tempo e dos gestores das empresas.

180. O Estado tem a obrigação de protecção dos recursos nacionais, exercendo o poder sobre todas as fronteiras nacionais.
181. O Estado tem a obrigação de promover e impor o uso sustentável dos recursos naturais, com benefícios para o país, e impedindo o seu esgotamento irreversível e fomentando o cultivo dos recursos regeneráveis. O Estado tem a obrigação de imposição da observância de regras para a manutenção do equilíbrio ambiental no desenvolvimento de actividades económicas de quaisquer agentes privados ou públicos.
182. Na sua acção, as instituições públicas deverão ter uma acção transparente, de acordo com a legislação vigente. Os agentes das instituições públicas deverão ter atitudes compatíveis com o espírito de servir, observando valores éticos. Os agentes deverão ter uma conduta isenta de actos susceptíveis de serem classificados de corruptos. A corrupção no seio das instituições públicas é um factor de obstrução da iniciativa e desenvolvimento dos cidadãos, e suas instituições (incluindo as empresas). Quer dizer a corrupção é uma barreira contra o progresso social e económico, com efeitos nefastos sobre os pobres. Assim, no contexto do combate à pobreza e promoção do crescimento económico, a redução e controle do síndrome da corrupção, na Administração e de outras instituições públicas, é um requisito importante para uma postura adequada do Estado perante os cidadãos e suas instituições.
183. Visando fazer corresponder o Estado às expectativas acima mencionadas, a presente estratégia, elege um programa de reforço e aperfeiçoamento multi-institucional, enraizado em grande medida em acções já em curso.

O programa

184. O programa integra sete componentes: descentralização e desconcentração; legalidade, justiça e ordem pública; transformação e reforço de instituições públicas lidando com o sector privado; reforço da capacidade negocial e de fiscalização/inspecção nos processos de concessionamento; protecção de fronteiras e fiscalização marinha; racionalização e reforço do sistema de finanças públicas; combate à corrupção.
185. Descentralização e Desconcentração
 - 185.1 Objectivos principais: Dotar os Órgãos Locais do Estado ao nível Distrital e os Governos Provinciais de maior dinamismo e capacidade para a interacção imprescindível com outros actores sociais perante os desafios de combate à pobreza e

promoção do crescimento económico; impulsionar a acção, ao nível local e regional, no combate à pobreza e promoção do crescimento económico, facilitando progressos efectivos na equidade regional.

185.2 Acções principais a empreender:

- Adopção de Lei e legislação complementar sobre os Órgãos Locais do Estado (garantindo de entre outros aspectos os níveis de descentralização e desconcentração administrativa e financeira que viabilizem o planeamento distrital participativo);
- institucionalizar e expandir o planeamento distrital participativo (partindo das boas práticas existentes); capacitação do pessoal, com prioridade sobre o planeamento distrital participativo;

Outras acções chave incluem: proceder à desconcentração administrativa e financeira visando viabilizar o planeamento distrital participativo; proceder à desconcentração administrativa e financeira para o reforço das atribuições e competências dos Governos Provinciais, incluindo o planeamento provincial; prosseguimento de acções para a consolidação das Autarquias Locais.

186. Legalidade, Justiça e Ordem Pública

186.1 Objectivos principais: elevar a capacidade e eficiência do sistema legal em geral; elevar a capacidade e eficiência do sistema legal, com referência às necessidades do sector privado; impor a observância de contratos; reforma da legislação criminal, processual e penal, visando a sua simplificação; promover maior transparência e rapidez na tramitação de processos; elevar a capacidade da polícia para fazer cumprir a ordem pública, prevenir e perseguir o crime, melhorar o respeito pela integridade e propriedade dos cidadãos e instituições; melhorar a qualidade e eficiência dos serviços prisionais.

186.2 Acções principais a empreender:

Na Área da Justiça:

- elaboração e adopção do plano estratégico integrado do sector de justiça (incluindo Ministério da Justiça, Tribunais e Procuradoria Geral da República);
- manter e aperfeiçoar o funcionamento da Comissão para o Reforço da Legalidade (Tribunal Judicial, Procuradoria Geral da República, Ministério do Interior e Ministério da Justiça);
- proceder à revisão pontual do Código Penal e proceder à reforma do Código do Processo Penal;
- consolidar e expandir os Tribunais Comunitários (deliberando sobre pequenos conflitos de natureza civil e questões emergentes de relações familiares);
- criação dos Tribunais de Trabalho nas cidades de Maputo, Matola, Beira, Nampula e Quelimane (em 2001) e nas restantes Províncias (até 2004);
- modernizar os serviços de Registo Civil e Notariado;
- reforçar o IPAJ—Instituto de do Patrocínio e Assistência Judiciária;

Outras acções chave incluem: operacionalizar os serviços de arbitragem de disputas comerciais; formação e capacitação dos assistentes e técnicos jurídicos ao serviço da defesa dos cidadãos "economicamente desprotegidos".

Na área da Polícia e Ordem Pública:

- identificar mecanismos, clarificar funções, capacitar e operacionalizar a inspecção da polícia;
- conceber e implementar um programa especial para elevação da qualidade do serviço de polícia de investigação criminal;
- elaborar e adoptar um programa de reabilitação de instalações e de equipamento das esquadras;

Outras acções chave incluem: elaborar um plano de formação e implementá-lo, incluindo a revisão e prosseguimento da implementação do programa de reciclagem das unidades e comandos policiais; adoptar um programa para melhoria dos benefícios sociais dos agentes da polícia, com enfoque sobre serviços de saúde e provisão de habitação; conceber e implementar programas operativos para a imposição (e elevação da qualidade) da ordem e disciplina no seio da PRM; conceber e implementar um programa para o aperfeiçoamento do planeamento e orçamentação e gestão orçamental do Ministério do Interior/PRM.

Na Área dos Serviços Prisionais:

- proceder a uma rigorosa e célere aplicação dos fundos do orçamento de investimento na reabilitação e melhoramento das condições de habitabilidade dos estabelecimentos prisionais (priorizando os mais degradados e desprovidos de condições de higiene e salubridade);
- formação técnico-profissional dos funcionários prisionais; formação técnico-profissional dos reclusos;

Outras acções chave incluem: elaborar legislação reguladora da execução das medidas privativas de liberdade e da aplicação de medidas alternativas à prisão, conforme às "regras mínimas das Nações Unidas sobre o Tratamento de Reclusos" e à "Declaração de Kampala"; harmonizar a reforma do Código Penal com a introdução de medidas alternativas às sanções de privação de liberdade; envolvimento dos reclusos em actividades produtivas.

187. Transformação e Reforço de Instituições Públicas Lidando com o Sector Privado

187.1 Objectivos principais: promoção de eficiência de instituições lidando com o sector privado, tornando-as amigáveis, servidoras e facilitadoras da sua expansão; Contribuir significativamente no sentido da eliminação do chamado "red tape".

187.2 Acções principais a empreender:

- transformação e reforço de organismos de licenciamento e inspecção de actividades económicas ao nível central, provincial e local (incluindo a revisão de legislação, reciclagem, recrutamento, treino de pessoal e sua colocação);

Outras acções chave incluem: concessão de terras - vide acções na secção sobre agricultura; legislação e inspecção de trabalho, organismos de regulação - vide acções na secção sobre emprego e desenvolvimento empresarial e transportes e comunicações.

188. Reforço da Capacidade Negocial e de Fiscalização/inspecção nos Processos de Concessionamento

188.1 Objectivos principais: Garantia de contratos bem negociados, com benefícios justos para o País, na concessão da exploração de grande escala de recursos naturais; garantia de protecção e manutenção do equilíbrio ambiental na concessão para a exploração de empreendimentos de grande escala; garantia de observância das cláusulas acordadas nos contratos e de outra regulamentação relevante.

188.2 Acções principais a empreender:

- vide acções específicas na secção sobre minas;
- Criar, capacitar e consolidar, equipas técnicas competentes para a negociação e imposição do respeito da legislação e requisitos de manutenção do equilíbrio ambiental nos contratos de concessão/licenciamento de mega-projectos; criação de equipas técnicas para a fiscalização ambiental em mega-projectos e outros grandes empreendimentos.

189. Protecção de Fronteiras e Fiscalização Marítima

189.1 Objectivos principais: protecção dos recursos nacionais, através do exercício do poder sobre as fronteiras; inspecção das actividades no mar, forçando o cumprimento de contratos e regulamentos e prevenindo a delapidação de recursos e a degradação ambiental.

189.2 Acções principais a empreender:

- implantação de um sistema efectivo de protecção e fiscalização das águas marítimas jurisdicionais e actividades no mar;
- implantação de um sistema efectivo de guarda das fronteiras terrestres (reequipamento e operacionalização da guarda-fronteira)

190. Racionalização e Reforço do Sistema de Finanças Públicas

190.1 Objectivos principais: Vide secção sobre políticas macroeconómicas e financeiras

190.2 Acções principais a empreender: Idem.

191. Combate à corrupção

191.1 Objectivos principais: barragem à propagação da corrupção, sua redução substancial e controle, na conduta dos agentes das instituições públicas; adopção de mecanismos regulamentares, de prevenção, inspectivos, de prossecução e sancionamento de actos de corrupção.

191.2 Acções principais a empreender:

- fortalecimento institucional da Inspeção Geral de Finanças;
- fortalecimento institucional das instituições ligadas à Administração da Justiça;
- fortalecimento institucional do Tribunal Administrativo;
- fortalecimento institucional da Inspeção Administrativa do Estado;
- promoção de campanhas anti-corrupção através dos Órgãos de Comunicação Social;
- empreendimento de acções concertadas entre instituições para minimizar os riscos de corrupção nas fronteiras incluindo transacções de negócios internacionais

POLÍTICAS MACROECONÓMICAS E FINANCEIRAS

Introdução

192. A gestão macroeconómica e financeira é uma área fundamental de acção para a redução da pobreza, dado que constitui um requisito crucial para o crescimento rápido, a sua sustentabilidade a médio e longo prazo, e para a criação de emprego. Esta parte do plano de acção delinea um programa que inclui seis componentes principais:

- Políticas fiscal e monetária;
- Política de mobilização de recursos orçamentais;
- Política de gestão das despesas públicas;
- Política de desenvolvimento de mercados financeiros;
- Política de comércio internacional; e
- Política de gestão da dívida pública.

193. Para além do papel fundamental que desempenham na promoção do crescimento, muitas destas componentes podem também ter um impacto directo sobre os pobres. Por exemplo, milhões de famílias pobres são muito vulneráveis à instabilidade macroeconómica, dado que vivem à margem da subsistência e têm escassos meios para precaver-se da inflação ou duma recessão económica. Os pobres vêem-se também afectados pelo sistema tributário, pela eficiência da gestão das despesas públicas e pela estrutura dos mercados financeiros.

194. A manutenção da estabilidade macroeconómica complica-se pelo facto de actualmente Moçambique enfrentar significativos desequilíbrios internos e externos, que por enquanto estão cobertos por fundos de ajuda externa extraordinários. O desequilíbrio interno é evidente na diferença existente entre as receitas e as despesas orçamentais, enquanto que o desequilíbrio externo manifesta-se num gap enorme entre os custos das importações e as receitas de exportações. Estes desequilíbrios perigosos e insustentáveis tem de ser eliminados gradualmente. Para reduzir o desequilíbrio interno são necessárias medidas como: (1) aumentar a mobilização das receitas internas; (2) manter limites prudentes no nível de despesas orçamentais. Por outro lado, para reduzir o desequilíbrio externo são necessárias acções para: (1) expandir e diversificar as receitas de exportações; (2) promover uma eficiente substituição de importações; (3) atrair maiores níveis de investimento directo estrangeiro; e (4) providenciar incentivos para evitar as fugas de capital.

195. Inversamente deve mencionar-se que a gestão macroeconómica é também facilitada, em função da redução da pobreza e do crescimento económico, que tornando os cidadãos, e as instituições (incluindo famílias, empresas e Estado) mais ricos,

alargam os seus rendimentos, e abrem a possibilidade de observância de parâmetros reais de menor restritividade das políticas fiscal e monetária. Neste sentido, é importante que a gestão macro-económica, mantendo o rigor que é devido, também prossiga o objectivo de impulsionar e facilitar a redução da pobreza e crescimento económico. É nesse âmbito que se justifica a preocupação, na presente estratégia, de procurar-se o desenvolvimento do sector financeiro tendo uma atenção especial às necessidades das zonas rurais e segmentos mais pobres da população, que devem ser incluídos nos esforços de elevação de poupanças e benefício de intermediação financeira e de disponibilidades creditícias.

O Programa

196. Políticas Fiscal e Monetária

196.1 Objectivos principais: assegurar a estabilidade macroeconómica, mantendo a inflação a um dígito, e impulsionar o crescimento económico através da expansão do crédito interno e da manutenção de uma taxa de câmbio competitiva; reduzir o défice fiscal através de uma mobilização mais vigorosa de receitas internas.

196.2 Acções principais a empreender:

- Limitar a despesa orçamental à disponibilização de recursos identificada através dos exercícios anuais de elaboração e ajustamento do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) e de programação financeira (PF), com a regra orçamental de não recurso à emissão monetária como instrumento de financiamento do défice orçamental.
- Estabelecer capacidades de programação financeira no Ministério do Plano e Finanças (MPF) e no Banco de Moçambique (BM). O objectivo da programação financeira é desenhar um modelo sistemático, compreensivo e consistente de objectivos, políticas e metas a atingir a nível da gestão macroeconómica, que sejam baseados em trabalho apurado de pesquisa e dados. O primeiro modelo de programação financeira para Moçambique será desenvolvido até finais de 2001.
- Prosseguir e fortalecer o processo de acompanhamento do desempenho macroeconómico.

197. Política de Mobilização de Recursos Orçamentais

197.1 Objectivos principais: O objectivo primordial é a mobilização de receitas orçamentais que deverão atingir os 16-17 por cento do PIB, em 2010, e cerca de 15 por cento, em 2005. Para tal empreender-se-á a reforma da política tributária que terá por objectivo: (i) o estabelecimento de um sistema tributário mais eficiente, abrangente e justo e que seja simples e previsível; e (ii) o reforço das capacidades e da eficiência da administração tributária.

197.2 Acções principais a empreender:

- Alargar a base tributária através do reforço das capacidades de administração, e da reforma do controle sobre as isenções e evasão fiscal, e dos incentivos e benefícios fiscais concedidos ao investimento. A reestruturação e reforço da administração tributária incluirá a possibilidade do estabelecimento de uma alta autoridade de receita entre os próximos 3 a 5 anos. Para tal, preparar-se-á um plano de acção durante 2001.
- Garantir a maior articulação, fluxo e partilha de informação e de dados entre os Impostos e as Alfândegas, com a institucionalização de sistemas computarizados de registo e controle dos diferentes impostos.
- Proceder à análise do código fiscal tendo em vista a identificação de eventuais necessidades de sua revisão/alteração, face às reformas a prosseguir na política tributária.
- Assegurar o máximo de receitas orçamentais proveniente de investimentos na extracção de recursos naturais, em especial sobre os recursos não renováveis. A extracção de recursos naturais não renováveis não beneficiará do estatuto de Zona Franca Industrial.

Outras acções chave incluem: (1) desenvolver um plano de acção de recrutamento e formação para se aumentarem as capacidades da administração; (2) reduzir as taxas mais altas dos direitos aduaneiros para 25 por cento em 2002, e estudar a necessidade de outras reformas dos direitos aduaneiros dentro do principio da criação de um ambiente que estimule o crescimento como veículo principal de redução efectiva da pobreza; (3) garantir a aprovação final da estratégia relativa aos interesses do Estado em empresas privadas, que pode vir a ser um fonte importante de recursos para o orçamento; e (4) estreitar a coordenação de acções com a comunidade de parceiros internacionais de modo a se assegurar que os fluxos de financiamento externo à economia se mantém a níveis dos 600 milhões de U.S. Dólares ao ano. Este financiamento é crucial para o sucesso do programa de redução da pobreza do país e para o ajustamento estrutural que se deverá operar a nível da política fiscal, a médio e longo prazo.

198. Política de Gestão das Despesas Públicas

198.1 Objectivos principais: Melhorar a programação, execução, controle e transparência orçamental e garantir que as despesas públicas são mais eficientes no que se refere à redução da pobreza e criação de condições para o crescimento económico. Consolidar o CFMP como instrumento efectivo e sustentável de programação orçamental anual. Este deve ser estreitamente articulado com a PF e com os objectivos globais do PARPA e todo o processo de revisão anual a que o PARPA deve ser sujeito. Acompanhar os esforços de desconcentração e descentralização da administração pública.

198.2 Acções principais a empreender:

- Fortalecer o processo de contabilidade pública. Isto envolve: (i) a finalização e implementação da nova lei da Administração Financeira do estado e seus regulamentos, em especial o regulamento da contabilidade pública; (ii) a definição de sistemas computarizados para o controle e registo da despesa que estejam de acordo com a nova lei e que permitam um controle mais efectivo e atempado não só das despesas, mas também dos principais programas de

despesas dos sectores prioritários; (iii) a mudança dos classificadores orçamentais de modo a permitir o registo e controle da despesa não só a nível central, provincial e sectorial, mas também por programas principais de despesa; (iv) o melhoramento da auditoria e inspecção das contas; e (v) o recrutamento e formação de pessoal. Um plano de acção será preparado até finais de 2001.

- Incorporar, no processo orçamental, as despesas e receitas consideradas “*off budget*.” Relativamente às de controle exclusivo do governo, ir-se-á fazer a sua incorporação no processo orçamental durante 2002. Preparar um plano de acção que identifique claramente as diferentes receitas e despesas, bem como os mecanismos necessários que tenham que ser postos em funcionamento para que estas receitas e despesas sejam totalmente integradas no processo orçamental. Relativamente aos recursos e despesa sob controle da comunidade doadora, ir-se-á preparar até finais de 2001, um plano de acção que identifique as medidas a tomar pelo MPF e pelos doadores, relativamente aos recursos e despesas que sejam passíveis de integração no processo orçamental.
- Iniciar a preparação e realização de processos anuais de revisão das despesas em sectores prioritários, incluindo a saúde, educação, estradas, águas, justiça, tribunais e segurança pública, e Administração Pública. Esta revisão da despesa identificará os montantes de despesa sectorial, a sua regionalização e alocação por programas principais e perseguirá os fluxos de recursos desde o nível central até às unidades implementadoras. Esta revisão pretenderá também conhecer as políticas, mecanismos e instrumentos que deverão ser implementados de modo a se melhorar a eficiência e efectividade da despesa. Devido às limitantes definidas pelas capacidades institucionais, esta revisão das despesas públicas será feita somente em um ou dois sectores por ano, inicialmente.

Outras acções chave incluem: preparar os ajustamentos necessários na área orçamental de modo a viabilizar os esforços mais gerais de desconcentração e descentralização a realizar na Administração Pública (vide secção sobre Boa Governança/descentralização e desconcentração); desenvolver processos contínuos de consulta e diálogo com os diferentes intervenientes do processo orçamental tendo por objectivo aperfeiçoar e aumentar a eficiência do processo orçamental e da despesa pública.

199. Política de Desenvolvimento dos Mercados Financeiros

199.1 Objectivos principais: Minimizar os riscos de ocorrência de crises financeiras; promover o desenvolvimento de serviços financeiros, em especial nas zonas rurais e regiões mais pobres; estimular o desenvolvimento de finanças para micro e pequenas empresas; e estabelecer condições que induzam a redução das taxas de juro da economia.

199.2 Acções principais a empreender:

- Fortalecer a supervisão do sistema financeiro, abrangendo o sistema bancário, as instituições financeiras não bancárias em conformidade com os princípios de Basileia. Relativamente às instituições de segurança social, dever-se-á desenvolver um programa de acção para fortalecer a sua supervisão e este deve estar preparado até finais de 2001 e deve ser implementado imediatamente a seguir.
- Rever e definir as regras de gestão prudencial da actividade bancária, das instituições financeiras não bancárias e do sector segurador e de pensões. Esta acção envolve o BM e o MPF. Esta revisão deverá estar terminada, até finais de 2001, para o sector bancário e, até finais de 2002, para a indústria de seguros e de pensões.

Outras acções chave incluem: (1) promover a redução das taxas de juro e de melhoria do sistema de pagamentos do país e diversificação de produtos financeiros; e (2) Proceder a reformas legislativas visando a diminuição de riscos na economia e a uma maior existência de colaterais para se criarem condições para se reduzirem as taxas de juro. Estas, de entre outros aspectos, terão de cobrir a questão da maior eficiência dos tribunais na solução de disputas comerciais e contratuais, e de mais eficiente supervisão bancária que garanta a redução drástica dos créditos mal-parados do sistema.

200. Política de Comércio Internacional e de Promoção de Exportações

200.1 Objectivos principais: Criar condições para que o sector externo seja um dos instrumentos de sustentação do crescimento rápido e amplo da economia. Para tal a taxa de cambio deve ser mantida competitiva, as barreiras à exportação e importação devem ser eliminadas e devem-se criar serviços de promoção efectiva de exportações tradicionais e não tradicionais.

200.2 Acções principais a empreender:

- Executar uma política monetária concertada que garanta não só a estabilização da inflação mas também a manutenção das taxas de cambio competitivas. Esta política exigirá a gestão forte das reservas internacionais. A desvalorização real do Metical é crítica ao incentivo à exportação e à substituição de importações, bem como ao aumento da competitividade externa do país, num mundo de globalização.
- Desenvolver procedimentos rápidos para o desembaraço alfandegário (exportação e importação), assim como dos reembolsos de IVA para exportadores registados e regulares. Estes mecanismos devem ter por detrás um sistema de computarização a nível das Alfândegas e dos Impostos que permita o controle rigoroso dos direitos e deveres destes contribuintes para manterem estes benefícios de operação rápida.

Outras acções chave incluem: (1) prosseguir com a implementação do Protocolo Comercial da SADC; (2) implementar as opções sobre a concessão de créditos à exportação, em especial créditos ligados a exportações que se pretendam estimular; e (3) promover exportações para os Estados Unidos e União Europeia ao abrigo dos acordos AGOA e ACP, respectivamente.

201. Política de Gestão da Dívida Pública

201.1 Objectivos principais: Desenvolver uma estratégia de médio e longo prazo de sustentabilidade da dívida pública interna e externa. Em paralelo, fortalecer o sistema de controle, registo e gestão da dívida pública.

201.2 Acções principais a empreender:

- Preparar uma estratégia de médio e longo prazo que estabeleça os parâmetros globais da política de endividamento e sustentabilidade da dívida externa após as Iniciativas HIPC e HIPC Expandido.
- Preparar uma estratégia de médio e longo prazo para a capacidade de endividamento e sustentabilidade da dívida interna. Neste estudo, deve-se integrar a necessidade da existência de títulos de dívida como instrumentos para a gestão da política monetária, tendo em conta que a emissão de títulos de dívida pública tem que estar em consonância com as acções a desencadear que conduzam à redução das taxas de juro da economia, de modo a estimular o investimento e o crescimento económico.

Outras acções chave incluem: (1) melhorar a gestão e controle da dívida pública. Para tal, deve-se reavaliar a necessidade de reforma dos procedimentos existentes, renovação das bases de dados e eventual necessidade de actualização ou mudança dos pacotes informáticos existentes; e (2) preparar uma avaliação sobre a dívida externa privada de modo a identificar o seu risco e vulnerabilidade a movimentos na taxa de cambio.

B. OUTRAS ÁREAS DE ACÇÃO

202. Esta é essencialmente uma unidade complementar da anterior, referente às áreas de acção fundamentais. São tratados assuntos importantes e inadiáveis de política de natureza sectorial e multisectorial, e identificados objectivos e acções respectivos. Reconhece-se porém que o efeito sócio económico positivo de grande parte destas acções será maximizado em dependência do sucesso na realização das acções previstas sob as áreas fundamentais de acção. A unidade está elaborada necessariamente de maneira mais resumida.

203. Esta unidade contém os seguintes títulos:

- Emprego e Desenvolvimento Empresarial. Faz-se uma explicitação adicional do importante papel da iniciativa privada dos cidadãos na estratégia básica para a redução da pobreza através da promoção do desenvolvimento sócio-económico, com crescimento económico inclusivo e abrangente. Apresentam-se acções críticas complementares para o melhoramento do ambiente para o florescimento dessa iniciativa e consequente expansão do investimento e emprego.
- Acção Social. Reitera-se o papel do Estado na promoção da justiça social. Sublinha-se a importância das políticas nas áreas da saúde e educação, como o esforço fundamental na acção social do Estado. Apresentam-se medidas complementares na área da acção social.
- Habitação. Sintetiza-se a importância social e económica deste sector. Apresentam-se as acções para o seu fomento.

- Minas, Pescas, Turismo e Indústria (em quatro títulos separados). Tratam-se de políticas sectoriais de grande importância relativamente a áreas específicas de elevado potencial para a expansão de investimentos, emprego e consequente geração e expansão de rendimentos.
- Transportes e Comunicações. Trata-se de políticas críticas e complementares na área de infraestruturas.
- Tecnologia e Ambiente (em dois títulos separados) .Tratam-se de secções complementares aos elementos importantes para a sustentabilidade, tratados sob as áreas de acção fundamentais.
- Redução da Vulnerabilidade a Desastres Naturais. Faz-se destaque à questão da vulnerabilidade do País e dos segmentos mais pobres aos desastres naturais e delineiam-se medidas adicionais de esforço para a minimização dessa vulnerabilidade.

EMPREGO E DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL

Introdução

204. A presente estratégia de redução da pobreza e fomento de crescimento económico está concebida no pressuposto de que a iniciativa privada dos cidadãos, famílias, empresas e outras suas instituições , é o motor do desenvolvimento, cabendo ao Estado providenciar serviços e infraestruturas essenciais à concretização dessa iniciativa. O emprego resulta fundamentalmente do empenho de trabalho nas actividades consequentes das múltiplas iniciativas privadas dos cidadãos, das famílias, das empresas e outras suas instituições. Obviamente que as iniciativas das instituições públicas também proporcionam emprego, pelo empenho de trabalho que acarretam. Contudo é das actividades de iniciativa privada que cada vez mais se gerará o aumento de oferta de postos de trabalho, e consequentemente de oportunidades de emprego.
205. Conforme já referido, na unidade sobre as áreas de acção fundamentais, propõem-se as vias da criação de condições básicas para o florescimento da iniciativa privada, com o suporte da provisão de serviços essenciais pelas instituições públicas. Sublinhe-se a importância para esta estratégia do fomento da capacitação humana em geral (incluindo a formação do capital humano), a provisão de infraestruturas, a provisão de serviços de investigação e extensão na área da agricultura e desenvolvimento rural, as proposições para um Estado mais efectivo, eficiente, facilitador e servidor das iniciativas dos cidadãos e suas instituições. Neste campo é de sublinhar o esforço para a identificação de medidas para a simplificação de procedimentos e regulamentos na esfera de negócios, a redução da intervenção directa do Estado e aperfeiçoamento do seu papel regulador. Mencione-se ainda as proposições que reiteram o prosseguimento de políticas para a manutenção de estabilidade, social, política e macroeconómica, fundamentais para o estabelecimento de um clima propício para a iniciativa e expansão do investimento privado.
206. Ao se falar de iniciativa privada tende-se a pensar nas empresas. Na presente aproximação toma-se o conceito no seu sentido mais amplo, incluindo produtores individuais de bens e serviços, as famílias (como micro unidades económicas de elevada importância nas actividades agro-silvo-pecuárias, artesanais e informais urbanas) as chamadas micro e pequenas empresas e grandes empresas.
207. As prioridades indicadas ao longo das diversas secções do presente documento procuram no conjunto traduzir um programa amplo e sustentável de promoção de

emprego e desenvolvimento empresarial (no seu sentido amplo de iniciativa privada). É nítido o esforço em dar uma atenção especial aos empreendedores de menor escala considerando que estes são o esteio do tecido empresarial do país, e tendo-se em vista um processo inclusivo.

208. A presente secção visa mencionar algumas acções adicionais críticas contribuindo para o desenvolvimento empresarial e promoção do emprego.

Outras Acções que concorrem para a Promoção do Emprego e Desenvolvimento Empresarial

209. Legislação Laboral

209.1 Objectivos principais: actualizar a legislação laboral, minimizando aspectos que sobremaneira oneram os custos do trabalho, e dificultam a flexibilidade do mercado do trabalho

209.2 Acções principais a empreender: fazer a revisão (e adoptar as versões revistas) da legislação laboral; elaborar legislação complementar à Lei do Trabalho.

210. Código Comercial

210.1 Objectivos principais: actualizar o Código Comercial, eliminando aspectos que concorrem para o chamado "red-tape" e adequando-o às necessidades de mercados actuais. (submissão em 2001, ao Parlamento, do projecto de código)

210.2 Acções principais a empreender: fazer a revisão (e adoptar a versão revista) do Código Comercial

211. Melhoramento do Ambiente de Negócios

211.1 Objectivos principais: tornar mais efectiva, eficiente e oportuna a actuação das instituições públicas na introdução das medidas para o melhoramento do ambiente de negócios; tornar mais produtivas as consultas com o sector privado.

211.2 Acções principais a empreender:

- Avaliar as recomendações de medidas para o melhoramento do ambiente de negócios, fundamentalmente originadas dos fóruns de consulta com o sector privado (em particular as conferências do sector privado), e elaborar e adoptar um Plano adequado de implementação. (Acção a desenvolver pela Comissão Inter-Ministerial para a Remoção das Barreiras Administrativas)

212. Aprofundamento da Restruturação do sector Empresarial do Estado

212.1 Objectivos principais: expandir a participação do sector privado no sector empresarial, incluindo o seu envolvimento em empresas públicas do sector de infraestruturas.

212.2 Acções principais a empreender: Elaborar e adoptar estratégia sobre empresas públicas e outros activos do Estado no sector empresarial

213. Fundo de Fomento da Pequena Indústria

213.1 Objectivos principais: Reestruturar o FFPI, expandir a sua actividade, proporcionando um apoio mais efectivo das empresas de micro, pequena e média escala.

213.2 Acções principais a empreender: Concluir estudo, formular recomendações adoptá-las

ACÇÃO SOCIAL

Introdução

214. O reconhecimento e opção estratégica pelo privilégio da iniciativa privada e dos incentivos de mercado como alavancas do progresso económico e social é inseparável (e realiza-se através) do papel inequívoco do Estado na promoção da justiça social. Nesse sentido o Estado zela pela observância da igualdade de direitos e oportunidades para todos os cidadãos e segmentos sociais. O Estado tem responsabilidades especiais sobre os cidadãos e segmentos sociais que por razões de suas condições particulares (físicas, psíquicas ou de estatuto social) se possam qualificar de vulneráveis, perante a dinâmica da organização e opções de gestão social e económica. Ao Estado cabe providenciar: (a) suporte para o seu enquadramento na vida normal da sociedade; e (b) protecção social àqueles sob risco de queda na indigência e ou delinquência.

215. Obviamente que a acção social do Estado tem restrições impostas pela escassez de recursos. Conforme já se referiu estas restrições no longo prazo, atenuam com o aumento da riqueza e rendimentos da sociedade e da elevação da eficiência da colecta de receitas e execução das despesas orçamentais.

216. No caso específico de Moçambique a acção social do Estado deve ser vista em larga medida em termos dos esforços de provisão subsidiada de serviços de saúde e educação básicos à população.

217. É de salientar que outras acções específicas de Acção Social, assentam na procura dentro do possível de promover o "empowerment" dos elementos/grupos vulneráveis, minimizando-se a dependência em eventuais subsídios/caridade.

218. Os principais grupos alvo da Acção Social são a criança, a mulher, o idoso e a pessoa portadora de deficiência.

O Programa

219. Planeamento e Gestão da Acção Social

219.1 Objectivos principais: aperfeiçoamento do processo de identificação de prioridades para o sector da Mulher e acção social e gestão de programas.

219.2 Acções principais a empreender: Elaborar e adoptar o Plano Estratégico do Ministério da Mulher e da Coordenação da Acção Social.

220. Defesa dos Direitos dos Grupos Alvo

220.1 Objectivos principais: Promover o exercício da defesa dos direitos dos grupos alvo.

220.2 Acções principais a empreender: promover acções de educação, informação e divulgação dos direitos dos grupos alvo da acção social, através dos órgãos de comunicação social, material escrito e outros; promover associativismo no seio dos grupos vulneráveis.

221. Trabalho

221.1 Objectivos principais: estimular a procura de rendimentos próprios nos grupos vulneráveis

221.2 Acções principais a empreender: integrar grupos vulneráveis capacitados para o trabalho nos programas "comida pelo trabalho", micro-finanças, "geração de rendimento, emprego e auto-emprego", etc.; promover a criação de centros ocupacionais.

222. Educação e Capacitação

222.1 Objectivos principais: impulsionar o ensino especial para crianças portadoras de deficiência

222.2 Acções principais a empreender: vide secção sobre educação.

223. Protecção Social

223.1 Objectivos principais: garantir protecção aos mais necessitados

223.2 Acções principais a empreender: coordenar e operacionalizar a rede de protecção social

HABITAÇÃO

Introdução

224. As casas para habitação são um activo extensivamente procurado por todos os segmentos populacionais, satisfazendo uma necessidade fundamental dos cidadãos. Para além disso, a posse de casas pelos cidadãos e famílias é uma alavanca potencial importante para acesso ao crédito, uma vez que representa um activo real elegível a colateral perante o sector bancário.

225. O desenvolvimento do sector de habitação e do conseqüente estímulo ao sector de construção tem um efeito multiplicador na economia fundamentalmente através das indústrias de materiais de construção, contribuindo para o crescimento económico.

226. A expansão da procura efectiva de casas pelas famílias depende da sua oferta a preços acessíveis e qualidade aceitável. Assim coloca-se um desafio crítico no sector de

construção de casas de habitação visando a redução dos seus custos: a elevação da produtividade e a inovação.

227. A auto-construção e o investimento em casas evolutivas são uma via importante de minimização de custos, e de viabilização financeira da construção, tornando a habitação acessível aos estratos populacionais mais pobres.
228. No concernente à inovação há dois aspectos a considerar: alteração dos materiais de construção a utilizar na construção convencional actual; a introdução de novos produtos em termos de casas, com base em linhas de construção de casas tradicionais inovadas. Estes passos requererão eventualmente o empenho da pesquisa tecnológica, e acção de promoção desses produtos. Note-se que a produção de casas inovadas partindo do padrão tradicional abre um vasto campo para a pesquisa e desenvolvimento, para a expansão da construção e das indústrias de materiais correlacionadas.
229. A expansão da construção para habitação (em moldes definitivos) depende do acesso à terra para tal fim. A disponibilização de terrenos para construção está ligada ao processo de parcelamento de talhões e planeamento territorial/urbano, como meio de garantia de expansão da construção, acompanhada das infraestruturas básicas previstas.
230. O fomento da habitação requer mecanismos adequados de financiamento, incluindo a expansão das "sociedades de construção" (building society).

O Programa na Área da Habitação

231. Fomento da Iniciativa Privada na Expansão da Construção para Habitação

231.1 Objectivos principais: criar um ambiente que facilite a expansão da iniciativa privada na construção para habitação, incluindo a auto-construção

231.2 Acções principais a empreender: aprovar o regulamento do solo urbano, e tornar expedito o processo de concessão de terrenos para a construção; proceder ao parcelamento de terrenos, em zonas sujeitas a planeamento territorial/urbano, nas localidades, vilas e cidades, mantendo sempre um stock de terrenos disponíveis para concessão imediata; providenciar a preços acessíveis plantas-tipo para auto-construção e de casas evolutivas, aos segmentos mais pobres; regulamentar e promover esquemas privados de financiamento à construção, incluindo as sociedades de construção (building societies); expandir a cobertura territorial do Fundo de Fomento da Habitação; financiar a pesquisa e desenvolvimento de plantas de casas inovadas de baixo custo, incluindo plantas de casas inovadas partindo dos padrões tradicionais.

MINAS

Introdução

232. O sector mineiro oferece um potencial vasto de contribuição para o crescimento económico rápido, pelos elevados coeficientes de valor acrescentado adstritos às suas actividades. Adicionalmente, o sector é tradicionalmente ligado à exportação. Trata-se de um sector que pode através de uma expansão bem gerida, contribuir para a redução substancial da grave restrição de recursos com que o país se debate, permitindo uma efectiva saída para a dramática dependência em donativos.

233. A expansão do envolvimento de pequenos produtores nacionais neste sector é um contributo para o aumento do produto nacional e tem um impacto positivo significativo no aumento do rendimento em segmentos populacionais pobres. A actividade dos pequenos produtores no sector mineiro tem constrangimentos de eficiência e eventuais impactos ambientais negativos. Daí, no fomento da exploração mineira de pequena escala é importante que se desenvolvam mecanismos que satisfaçam as necessidades dos pequenos produtores em termos de capacitação. Esta incluirá técnicas de mineração, processamento, avaliação e transporte de minerais, e preservação ambiental. Na promoção das actividades destes produtores é importante o suporte no aumento de acessibilidade a meios, em particular equipamentos.
234. O crescimento económico acelerado de Moçambique também depende do concessão da exploração de grande escala de recursos minerais. O fomento da exploração de grande escala no sector mineiro requer uma atenção especial sobre os seguintes aspectos: (a) a facilitação da entrada de investidores, requerendo clarificação e simplificação da legislação relevante e transparência na sua aplicação, bem como a gestão de riscos (sobretudo associados à actividade de pesquisa), com contribuição para a sua minimização; (b) condução adequada do processos de atribuição de concessões e negociação de contratos mineiros; e (c) instituição de um forte mecanismo de inspecção e fiscalização, tendo em vista o adequado acompanhamento e controle do processo de desenvolvimento da actividade, garantindo benefícios justos para o país, resultantes do crescimento económico proveniente desta fonte.
235. Benefícios justos para o país, resultantes da atribuição de títulos mineiros para exploração em grande escala dependem em larga medida do seguinte: da capacidade institucional que crie uma efectiva competência técnica no sector, em particular nas áreas de elaboração de legislação sectorial, promoção de investimentos, licenciamento, negociação de contratos, inspecção e fiscalização (incluem-se matérias fiscais, de partição de resultados, matérias ambientais específicas, e respectivos mecanismos de controle). É normal que os investidores tendam a pressionar para concessões nessas áreas, podendo resultar em benefícios irrisórios senão nulos (ou mesmo negativos para os países). Contratos justos e aceitáveis dependem da capacidade e eficiência das equipas nacionais de negociação e controle e fiscalização.

O Programa no Sector das Minas

236. Fomento de Exploração Mineira de Pequena Escala

236.1 Objectivos principais: Fomentar a exploração mineira de pequena escala, organizando e legalizando o sector informal e capacitando-o para uma actividade mais eficiente e sustentável.

236.2 Ações principais a empreender: Instalação e colocação em funcionamento de centros piloto de capacitação de operadores nas Províncias de Nampula, Tete e Manica³⁶.

³⁶ (o projecto inclui: Selecção da localização dos centros; recrutamento e capacitação de técnicos locais responsáveis pelo projecto; recenseamento de operadores a treinar; aquisição de equipamentos e maquinaria para o treinamento,; treinamento dos operadores com ênfase sobre técnicas de mineração, processamento e transporte de minerais, bem como preservação do ambiente; monitoria

237. Legislação Sobre Minas

237.1 Objectivos principais: à luz do direito comparado, clarificar e simplificar a lei e regulamentos sobre minas como incentivo à entrada do sector privado no sector; clarificar e detalhar a regulamentação ambiental no sector das minas

237.2 Acções principais a empreender: rever, reelaborar e adoptar a lei de minas e regulamentos relevantes; elaborar e adoptar regulamentos omissos, incluindo sobre matéria ambiental.

238. Prospecção e Cartografia

238.1 Objectivos principais: aumentar a competitividade do país na angariação de investimentos privados no sector de minas, pela minimização de riscos associados à pesquisa.

238.2 Acções principais a empreender: prosseguir com os projectos de inventariação, prospecção e pesquisa de recursos minerais e respectiva elaboração cartográfica.

239. Capacitação Institucional

239.1 Objectivos principais: garantir a elevação dos benefícios para o país, do concessionamento para a exploração mineira de grande escala, através de competente negociação de contratos e exercício do respectivo controle e fiscalização.

239.2 Acções principais a empreender: conceber e implementar projectos de criação, capacitação e operacionalização de unidades/equipas nacionais (a) de negociação de contratos de concessão nas suas múltiplas facetas, incluindo sobre matérias ambientais, (b) de controle e fiscalização dos contratos; conceber e implementar projecto de criação, capacitação e operacionalização da inspecção mineira.

PESCAS

Introdução

240. A pesca é um sector importante para o combate a pobreza e para a promoção do crescimento económico. O sector tem grandes potencialidades de expansão nos mercados interno e externo, com o concurso tanto do sector de pequena como de grande escala.

241. O desenvolvimento sustentável do sector depende grandemente da protecção das águas jurisdicionais, e fiscalização de actividades no mar. A situação actual de fraco controle das fronteiras marítimas associado à fraca fiscalização das actividades é inoportável.

242. A expansão do sector pesqueiro, baseado em captura no meio natural, está sujeita a restrições ambientais. Daí é de vital importância que se opere uma mudança estrutural no sector, passando-se à aquacultura como meio de garantia de sustentabilidade da expansão no longo prazo. No curto e médio prazo as precauções relativamente às questões ambientais impõem a observância de rigorosa gestão da atribuição das licenças de pesca.

243. A evolução do sector de pescas também depende da elevação do saber, da capacidade da mão de obra envolvida tanto no sector de pequena como de grande escala.
244. Actualmente verifica-se uma concentração das actividades pesqueiras em 3 províncias, verificável pelo volume do output: Nampula, 40%; Sofala, 16% e Zambézia, 15.7%.
245. Os pequenos produtores da Pesca Artesanal tem necessidades específicas de acções de apoio que contribuam para o aproveitamento dos seus excedentes, induzindo o aumento da produtividade e qualidade e consequentemente dos seus rendimentos.

O Programa no Sector de Pescas

246. Fomento da Pesca Artesanal

246.1 Objectivos principais: Melhorar o aproveitamento de excedentes da Pesca Artesanal (PA) ; aumentar a quantidade e qualidade de produção e rendimentos da PA.

246.2 Acções principais a empreender: Construção e Operacionalização de infra-estruturas de apoio à pesca artesanal em 4/5 centros de pesca a instalar em 3/4 províncias a seleccionar: (a) Realização de estudos/projectos dos centros; (b) Mobilização de recursos e início de implementação do projecto

247. Fomento de Produtores Nacionais de Grande Escala

247.1 Objectivos principais: Aumentar a participação de operadores nacionais na pesca de grande escala

247.2 Acções principais a empreender: alienar para cidadãos moçambicanos as participações do Estado nas empresas de pesca; aprofundar a análise e tomar medidas consequentes sobre a problemática da utilização de frota estrangeira

248. Fomento de Aquacultura

248.1 Objectivos principais: induzir a mudança estrutural no sector, fomentando aquacultura, envolvendo operadores nacionais e outros operadores de grande escala.

248.2 Acções principais a empreender: promover investimentos privados para o desenvolvimento da aquacultura; Concepção de um programa de fomento da aquacultura, incluindo a mobilização de mecanismos adequados de financiamento do sector privado nacional, e iniciar a sua implementação: (a) Realização de estudos e projectos; (b) Mobilização de recursos e início de implementação do projecto

249. Capacitação de Mão-de-Obra

249.1 Objectivos principais: aumentar a oferta de mão de obra qualificada no sector

249.2 Acções principais a empreender: Reabilitação e modernização da Escola de Pescas da Matola: (a) Elaboração do Projecto; (b) mobilização de meios e início de implementação do projecto; Elaboração de Projecto e início de implementação de abertura de centros de treino nas zonas de maior concentração de actividade pesqueira.

250. Protecção das Fronteiras Marítimas e Fiscalização das Actividades no Mar

250.1 Objectivos principais: vide secção sobre boa Governação

250.2 Acções principais a empreender: Idem

TURISMO

Introdução

251. A expansão da procura de bens e serviços de produção local é um factor importante para o aumento dos rendimentos dos produtores locais bem como para a expansão e elevação da eficiência das suas actividades produtivas. O sector do turismo tem potencial de contribuir para essa expansão da procura, abrangendo também os pequenos produtores e comunidades. Assim este sector contribui para o alargamento das oportunidades de emprego.

252. O turismo internacional é aquele que tem merecido mais atenção, provavelmente porque proporciona a entrada de moeda externa. Porém deve sublinhar-se que o turismo interno é igualmente importante, cumpre também a função de expansão da procura de bens e serviços locais. Embora os turistas internos tenham individualmente baixo rendimento, as suas despesas no conjunto, pelo potencial elevado número de turistas, poderá mesmo superar as do turismo internacional. Note-se por outro lado que no curto médio prazo, o turismo interno poderá ser menos exigente em termos de infraestruturas e incidir a sua procura sobre um leque mais vasto de produtos e serviços locais.

O Programa

253. Estratégia e Plano de Acção para o Desenvolvimento do Sector do Turismo

253.1 Objectivos principais: aprofundar a política e estratégia do sector e adoptar um plano de acção correspondente;

253.2 Acções principais a empreender: Fazer a revisão da política e estratégia do Turismo e elaborar um plano de acção do sector

254. Promoção Turística

254.1 Objectivos principais: popularizar as oportunidades de exploração do negócio turístico ao nível local; promover os atractivos turísticos locais e das regiões de forma sistemática e dirigida a segmentos variados de potenciais turistas, visando expandir o movimento turístico interno e externo.

254.2 Acções principais a empreender: promover a instalação e a actividade de Comités Locais de Turismo, abrangendo numa primeira fase as Províncias de Cabo Delgado, Zambézia, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo

255. Facilitação do Acesso de Turistas ao País

255.1 Objectivos principais: facilitar a entrada e saída de turistas estrangeiros.

255.2 Acções principais a empreender: regulamentar, por diploma apropriado, a facilitação de vistos a turistas, e providenciar a sua implementação

256. Formação Profissional

256.1 Objectivos principais: promover a equidade no desenvolvimento da indústria turística, providenciando oportunidades de qualificação de mão-de-obra, em regiões afastadas da capital.

256.2 Acções principais a empreender: instalar e iniciar a actividade de um Hotel-Escola em Pemba.

INDÚSTRIA TRANSFORMADORA

257. A indústria transformadora é um sector de relevo na presente estratégia. Sob o ponto de vista de prioridades destaca-se a importância dos ramos agro-industriais e das indústrias transformadoras utilizando mão de obra intensiva, voltadas para a exportação. (vide secções da Agricultura e Desenvolvimento Rural, infraestruturas e Políticas Macroeconómicas e Financeiras/ Comércio Internacional e Promoção de Exportações) A promoção de agro-industriais é destacada como um elemento viabilizador da agricultura e do desenvolvimento rural e de promoção do emprego. É um elemento chave nos seguintes aspectos: expansão do mercado de produtos agrícolas, contribuindo para a expansão do investimento e emprego na agricultura; sector nascente em consequência das mudanças estruturais do desenvolvimento tecnológico e da produtividade na agricultura, e que tenderá a ocupar a mão de obra excedentária deste sector; as agro-industriais são, de per si, ramos susceptíveis de amplo emprego de mão de obra, em meios rurais e urbanos. As indústrias transformadoras voltadas para a exportação são destacadas como alavancas de promoção de emprego, através do aproveitamento de mercados externos e frisa-se a natureza da prioridade destas indústrias, baseadas em tecnologias de trabalho intensivo.

258. O desenvolvimento da indústria transformadora e em particular dos ramos prioritários acima mencionados depende da expansão da iniciativa, acção e investimento privado, em particular dos produtores de micro, pequena e média escala. Conforme já referido o Estado tem um papel importante no fomento da disponibilidade de capital humano, de serviços básicos de infraestruturas, para além de um ambiente propício para o investimento privado, fundamentalmente proporcionado por políticas macroeconómicas e financeiras adequadas. Destaque-se dentro destas os esforços que deverão ser empreendidos para a provisão de serviços financeiros adequados às necessidades dos pequenos produtores. São também importantes as medidas para a simplificação de legislação diversa e procedimentos administrativos (relevantes para o mundo dos negócios), e sua justa e transparente observância pelas instituições públicas e seus agentes no quadro mais geral de serviço e facilitação da iniciativa e investimento privados. (Vide secções sob as áreas fundamentais de acção, e ainda a secção de emprego e desenvolvimento empresarial e transportes e comunicações, sob esta unidade)

TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Introdução

259. No sector de transportes e comunicações concentram-se um conjunto vital de infraestruturas e actividades concorrentes para a redução da pobreza e crescimento económico. A circulação eficiente e atempada de informação, bens e pessoas são um factor de expansão e dinamismo dos mercados. A circulação e expansão mencionados, referem-se ao mercado nacional (entre zonas rurais e urbanas, intra e inter-regiões) e internacional.

260. O sector de estradas é tratado na secção de infraestruturas, sob áreas de acção fundamentais. O programa proposto para os restantes elementos do sector considera a reestruturação com abertura ao envolvimento do sector privado na provisão de serviços e o aperfeiçoamento e reforço institucional para facilitar a entrada do sector privado e fomentar a concorrência de mercado.

O Programa

261. Cabotagem

261.1 Objectivos principais: Complementar os serviços de transportes terrestres, impulsionados pelo programa de estradas, com um serviço de cabotagem competitivo, estabelecendo as ligações entre as principais regiões do país.

261.2 Acções principais a empreender: Finalizar a elaboração e adoptar o pacote normativo que liberaliza a entrada e operação de privados no sector de cabotagem; promover o investimento privado no sector; reabilitação de pelo menos 3 Portos terciários.

262. Telecomunicações

262.1 Objectivos principais: Promover um sector dinâmico, eficiente e competitivo, de telecomunicações, providenciando serviços acessíveis a empresas e cidadãos.

262.2 Acções principais a empreender: Reestruturar a empresa Telecomunicações de Moçambique, EP. (a) Transformação em sociedade anónima de responsabilidade limitada. (b) abertura ao capital privado; licenciamento de novos operadores de telefonia móvel; liberalização do acesso directo internacional nas comunicações por voz.

263. Serviços Postais

263.1 Objectivos principais: operacionalizar serviços postais servindo as zonas rurais

263.2 Acções principais a empreender: Reestruturar os serviços postais rurais: (a) Elaboração do Projecto; (b) Mobilização de meios e início de implementação.

264. Caminhos de Ferro

264.1 Objectivos principais: alargar o acesso, ao Porto da Beira, das regiões interiores das províncias de Tete e Sofala;

264.2 Acções principais a empreender: reabilitação da Linha de Sena.

265. Desenvolvimento Institucional:

265.1 Objectivos principais: facilitar a entrada do sector privado e fomentar a concorrência de mercado.

265.2 Acções principais a empreender: Reestruturar a Autoridade Reguladora do sector de Comunicações; Criação da Autoridade Reguladora dos Portos e Caminhos de Ferro; Criar o Instituto Nacional de aviação Civil.

TECNOLOGIA

Introdução

266. Toda a estratégia de redução da pobreza e crescimento económico (e principalmente nesta última componente) assenta no pressuposto da elevação permanente da eficiência/productividade dos processos de trabalho que, por sua vez depende criticamente do domínio e emprego de tecnologias específicas, sua adaptação e inovação ao longo do tempo. A tecnologia reúne o saber, a capacidade de organizar e pôr em operação processos de trabalho, técnicas específicas, meios materiais de trabalho, e circulação de informação qualificada e relevante para os processos. O domínio, emprego, adaptação e inovação e expansão tecnológicos dependem da aprendizagem (formal e informal, no processo de trabalho, e por processos conscientes de pesquisa e desenvolvimento) e processos de difusão na sociedade e economia.

267. Na presente estratégia estão contidos elementos importantes contribuindo para o necessário desenvolvimento tecnológico. De destacar: as acções de investigação e extensão previstos na agricultura e desenvolvimento rural, pescas, minas e habitação envolvendo milhões de pequenos produtores da economia do país; as acções relativas ao apoio à indústria local de micro, pequena e médias empresas, na secção de desenvolvimento empresarial; as acções previstas na área de infraestruturas, em particular no sector de energia e telecomunicações; e ainda as acções previstas sobre o ensino técnico e superior. É de referir ainda o elemento crítico para a introdução e expansão de tecnologias novas, proporcionado pelo estímulo à expansão do investimento directo estrangeiro, questão tratada nas secções sobre políticas macroeconómicas.

Programa de Acções Complementares

268. Tecnologias de Informação

268.1 Objectivos principais: Expandir o acesso de meios informáticos e da internet à população rural; expandir o domínio de meios informáticos através dos sistemas de ensino

268.2 Acções principais a empreender: instalar telecentros nas zonas rurais; instalar laboratórios de informática em escolas secundárias, técnicas, e instituições universitárias

AMBIENTE

Introdução

269. A redução da pobreza e o crescimento económico rápido são objectivos a prosseguir a longo prazo numa base sustentável, requerendo-se por isso o desenvolvimento de acções que concorram para o uso racional de recursos, com manutenção do equilíbrio ambiental. As medidas propostas para a área do ambiente buscam promover um envolvimento cada vez mais amplo dos diversos segmentos da sociedade, em particular das comunidades locais rurais, dos organismos públicos e do sector privado nas questões de protecção e gestão ambiental.

270. Medidas importantes na área do ambiente estão consideradas noutras áreas da presente estratégia. De destacar as acções consideradas nas secções de capacitação institucional das áreas de Boa Governança e Minas, e ainda na área da Agricultura e Desenvolvimento Rural . Nesta secção apresentam-se outras acções no domínio do ambiente.

O Programa

271. Aperfeiçoamento de Regulamentação

271.1 Objectivos principais: criação de base regulamentar para a acção das instituições em matéria ambiental.

271.2 Acções principais a empreender: adoptar o Regulamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável; elaborar e adoptar os Regulamentos dos padrões de qualidade ambiental, CFCs, e poluição marinha; elaborar e adoptar leis sobre (a) do planeamento e ordenamento territorial e (b) crimes contra o ambiente;

272. Capacitação em Gestão Ambiental ao Nível Local

272.1 Objectivos principais: envolvimento activo das comunidades e dos órgãos locais da Administração Pública e Municípios na preservação e gestão ambiental.

272.2 Acções principais a empreender: executar programas de capacitação das comunidades na gestão dos recursos naturais , com prioridade para as zonas rurais de maior risco ambiental; executar programas de capacitação dos órgãos Municipais e da Administração Local em matéria de gestão do ambiente urbano

273. Preservação Ambiental

273.1 Objectivos principais: aperfeiçoar e expandir acções de preservação ambiental em domínios e áreas-chave.

273.2 Acções principais a empreender: desenvolver um programa para o controle e combate às queimadas descontroladas e desflorestamento; desenvolver uma estratégia de gestão do lixo

274. Inspecção Ambiental

274.1 Objectivos principais: operacionalizar a inspecção ambiental; impor a observância da regulamentação sobre o ambiente.

274.2 Acções principais a empreender: capacitar inspectores e agentes de fiscalização ambiental. (a) elaboração do programa de capacitação; (b) mobilização de meios e início de implementação do programa

275. Planeamento Territorial

275.1 Objectivos principais: promover uma ocupação do espaço planeada, com minimização de riscos.

275.2 Acções principais a empreender: elaborar planos territoriais (regionais, urbanos e de desenvolvimento dos assentamentos rurais)

REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE A DESASTRES NATURAIS

276. O País continua muito vulnerável a choques derivados de desastres naturais. A vulnerabilidade do país a desastres naturais é um facto evidente que não se pode olvidar. Os acontecimentos de 2000 afectando principalmente as regiões Sul e Centro, e suas consequências sociais e económicas³⁷, os acontecimentos mais recentes, em 2001, nas regiões Centro e Norte, com consequências por determinar, são uma prova próxima desse facto. Os desastres naturais são um factor de risco que afecta o ritmo de crescimento económico, e em particular destrói activos dos segmentos populacionais mais pobres das zonas afectadas, reduzindo-as à uma situação de dependência, pelo menos temporária, em donativos. Com efeito, os desastres naturais deterioram profundamente as condições de existência das populações afectadas, sendo um factor impeditivo para uma saída definitiva de certos graus e padrões de pobreza. Assim medidas tendentes a gerir este risco são da mais elevada importância.

277. Nesta secção apresentam-se acções adicionais às previstas sob Infraestruturas/águas, e ambiente.

278. Gestão de Desastres Naturais

278.1 Objectivos principais: melhorar a capacidade de resposta nacional a eventuais desastres naturais; Elevar a qualidade dos serviços do sistema nacional de alerta.

278.2 Acções principais a empreender:

³⁷ Vide secção sobre contexto macroeconómico/Parte III

- promover e coordenar o estabelecimento de um plano de contingências para o combate a catástrofes naturais.
- Reforçar a capacidade do Instituto nacional de Meteorologia na previsão de irregularidades extraordinárias do tempo. (a) Desenho do projecto; (b) Mobilização de meios e início de implementação do projecto

V. PROCESSO DE CONSULTAS

INTRODUÇÃO

279. Moçambique tem uma longa tradição de consultas sobre as prioridades nacionais e sectoriais, desenvolvida ao longo da elaboração de diversos planos de desenvolvimento globais e locais. Assim sendo, as instituições têm atitudes potencialmente úteis para o sucesso de um processo de consultas e disseminação de interesses de um amplo leque de *stakeholders*³⁸.
280. O processo de consultas do PARPA pode-se resumir em quatro componentes principais:
- (a) Consultas a nível *sectorial* sobre os planos estratégicos sectoriais dos sectores chave, as prioridades, constrangimentos, recursos, e acções programadas e a sua efectiva implementação; estas consultas formam parte do processo regular de planeamento dos sectores chave;
 - (b) Consultas e disseminação (a nível central e provincial) sobre a base de documentos com conteúdos analíticos e de estratégias de política económica e social (perfis de pobreza, PARPA 2000-2004 e seguinte);
 - (c) Encontros globais e específicos na fase mais avançada de revisão dos anteriores documentos.
 - (d) Consultas a longo prazo

PROCESSOS DE CONSULTA AO NÍVEL SECTORIAL

281. As consultas no âmbito do PARPA³⁹ começaram a ser realizadas a nível sectorial em coordenação com o nível provincial e nacional (central). A maior parte dos sectores não possuem um modelo de consulta padronizado e permanente. Porém, esforços estão sendo envidados com o objectivo de tornar o processo de consultas mais sistemático e permanente.
282. As consultas realizadas a nível sectorial inscrevem-se no processo *normal* de elaboração dos planos estratégicos de desenvolvimento dos sectores. Os sectores realizaram consultas a vários níveis envolvendo técnicos dos respectivos sectores, doadores, e sociedade civil em geral com o objectivo de criar consensos sobre os objectivos, prioridades, metas específicas e estratégias sectoriais de combate a pobreza, tendo em conta que cada plano sectorial é consistente com os objectivos globais da Política do Governo, em particular com o crescimento económico sustentável e a redução da pobreza. Os consensos criados a nível sectorial foram levados à discussão à nível central e provincial através de reuniões de concertação e seminários envolvendo técnicos dos diferentes sectores, doadores e sociedade civil. Aqui, foram definidos os grandes objectivos, prioridades e metas específicas de combate à pobreza. Dos sectores tidos como prioritários, a Educação e Saúde aparecem como aqueles que mais consultas realizam no processo de elaboração dos seus programas de desenvolvimento.

³⁸ Pessoas, grupos ou instituições que têm um interesse, responsabilidade, compromisso sobre um determinado assunto o programa de acções, como intervenientes, implementadores, beneficiários/afectados, financiadores ou simples auscultadores.

³⁹ Tanto para o PARPA 2000-2004 (que corresponde ao PRSP-I) como para a actual versão.

Diferentemente da maior parte dos sectores, estes aparecem com uma maior rede de agentes a nível nacional (animadores comunitários) que promovem a auscultação a nível de base.

283. O sector da Educação realizou consultas no âmbito da elaboração do Plano Estratégico da Educação e no âmbito da reforma curricular (ainda em curso), para vários tipos de ensino, especialmente para a EP1, a EP2, e o ensino técnico. Neste sector, o processo de planificação começa ao nível da base (escolas) envolvendo as direcções das respectivas escolas e pessoal administrativo. As propostas de planos daí surgidas são apresentadas às respectivas direcções distritais de educação que fazem a globalização da informação e análise da sua consistência com as políticas e prioridades do sector a nível distrital. Os planos distritais daí surgidos são submetidos às direcções provinciais de educação que por sua vez fazem a globalização da informação e análise da sua consistência de acordo com as políticas e prioridades provinciais. As propostas de planos provinciais submetidas ao nível central (MINED) dão origem ao plano nacional depois de amplas discussões com os técnicos do sector, doadores e intervenientes com vista a criar consenso sobre os objectivos, metas, prioridades e estratégia a seguir para o desenvolvimento da educação no país. Destaca-se o facto de a cada nível de elaboração do plano de desenvolvimento do sector envolver consultas a diferentes níveis e instituições. Por exemplo, o envolvimento das comunidades (através dos Conselhos de Escola) ao nível da planificação na escola.
284. O sector da Saúde, por sua vez, realizou consultas para a elaboração dos respectivos planos de desenvolvimento do sector: Plano Nacional Integrado para a Saúde da Comunidade, Plano Estratégico Nacional de Combate às DTS/SIDA, Plano Nacional sobre Alimentação e Nutrição e Plano Nacional Integrado da Direcção Nacional da Saúde. Os sub-sectores da Saúde realizaram consultas a todos os níveis junto à sociedade civil, sector privado, ouvindo igualmente os doadores. A metodologia de consultas obedeceu a grupos de trabalho a nível sectorial, com os intervenientes relevantes, os técnicos e especialistas em cada área de acção, para desembocar na posterior globalização dos consensos a nível central.
285. No sector da Agricultura e Desenvolvimento Rural as consultas são feitas de acordo com um conjunto de métodos adequados aos grupos alvo e ao nível das discussões. Estas podem tomar a forma de seminários, reuniões nacionais ou encontros mais informais com os beneficiários dos programas. Por exemplo, realizam-se várias consultas usando a rede de extensionistas que se encontram espalhados por todo o país. A elaboração do PROAGRI, programa de investimento público para o sector da agricultura, foi um processo participativo, sobretudo na componente extensão, tendo envolvido a sociedade civil, sector privado e doadores. Por outro lado, os Planos Anuais de Actividade e Orçamento (PAAO) do sector da agricultura a nível provincial são igualmente elaborados com a participação dos beneficiários dos programas de desenvolvimento da agricultura. A consulta aos parceiros de cooperação são realizadas a nível central, e geralmente concentram-se mais na disponibilização e gestão dos fundos. Tem também lugar um processo de consultas contínuo concernente a segurança alimentar, para o qual foi criado o SETESAN, órgão de carácter intersectorial. Para além das consultas sobre estratégias globais, gestão de recursos (PROAGRI) e as de carácter intersectorial, organizam-se encontros para a discussão das prioridades de sub-sectores específicos, nomeadamente o caju, o algodão e o açúcar.
286. O sector das Infra-estruturas (obras públicas e habitação), dada a sua natureza específica, realiza consultas em intervalos de tempo mais espaçados. Na área de

estradas a priorização de acções envolve critérios como: viabilidade segundo critérios de retorno, distritos prioritários, potencial económico, decisões dos governadores provinciais e opções técnicas viáveis. Sem esquecer os critérios básicos de retorno social e económico, calculados para cada projecto, existe um trabalho de base na apresentação de potenciais projectos de construção e reabilitação de estradas, pontes, poços, etc. para o qual são convidados diversos representantes das comunidades afectadas para a auscultação sobre a relevância social de ditos projectos e as possíveis alternativas, sempre tendo em conta a viabilidade técnica e económica. Para este propósito são formados os Conselhos Locais que, de facto, avaliam as prioridades e necessidades dos projectos de acção, tendo em conta a voz dos afectados e os benefícios potenciais das alternativas apresentadas.

287. Para além das questões especificamente sectoriais, o processo também considerou questões mais amplas como, por exemplo, boa governação, tributação, financiamento do desenvolvimento rural, código comercial, ensino superior.

PROCESSOS DE CONSULTA DO PARPA

288. O processo contínuo de consultas sectoriais facilitou a extracção e discussão das prioridades de cada sector, que foram reflectidas no PARPA (2000-2004), para cuja elaboração foi formado um Grupo Intersectorial de carácter técnico, com representantes dos vários sectores do Governo.

289. O documento do PARPA(2000-2004) serviu de base para a seguinte fase de consultas a nível central e provincial, nas quais foram convidados representantes de diversas instituições da sociedade civil, além de auscultações delegações do Governo nas províncias e aos parceiros internacionais.

290. O processo iniciou-se com vários encontros nas províncias no período entre 3 de Abril e 30 de Maio do ano 2000. Estes seminários foram realizados em todas as províncias do país e contaram com a participação dos directores provinciais de todos os sectores, chefes de departamento de planificação das direcções provinciais, delegados do INE e INGC, representantes do ensino superior, fóruns de ONGs, confissões religiosas, sector privado e comunicação social. Os seminários tinham como objectivos principais:

- Apresentar e discutir o conteúdo do primeiro *draft* do perfil provincial de pobreza e de desenvolvimento humano;
- Conhecer as prioridades e perspectivas de desenvolvimento da província;
- Auscultar as entidades provinciais sobre aspectos relevantes a incluir no Perfil Provincial de Pobreza;
- Divulgar o Plano de Acção Nacional de Redução da Pobreza (PARPA);
- Articular os mecanismos de elaboração dos planos de acção provinciais integrados (incorporação de objectivos da Política de População, Estratégica de Segurança Alimentar e Nutrição, Plano Estratégico de Combate ao HIV/SIDA);
- Discutir a proposta de metodologia para a elaboração do PARPA provincial.

291. Os comentários e sugestões que se depreenderam dos diversos encontros provinciais foram reflectidos num relatório/síntese e tidos em conta para as consultas posteriores, a revisão do PARPA, e considerado no processo em curso de elaboração dos PARPAs provinciais.

292. Estas consultas culminaram na organização de outros encontros a nível central, como o Seminário Nacional de Divulgação do PARPA e dos Perfis Provinciais de Pobreza e de Desenvolvimento Humano (30 de Junho 2000), cujo objectivo essencial foi o de partilhar as conclusões e recomendações obtidas nos seminários provinciais de divulgação do PARPA com diversas instituições (estatais, privadas, doadores, fóruns de ONG), assim como identificar acções subsequentes e o papel a ser desempenhado pelas diferentes instituições dentro e fora do governo.
293. Finalmente, houve em Agosto reuniões com fóruns de ONG's e encontros intersectoriais promovidas pelo MPF tendo como principais objectivos: discutir as estratégias de monitoria e avaliação do PARPA, a coordenação institucional e a recolha de *feedbacks* sobre o processo de consulta em curso.

MECANISMOS DE CONSULTA NA FASE FINAL DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PARPA (2001-2005)

294. As consultas no processo de elaboração do PARPA realizaram-se a nível central, sectorial e provincial. Os seguintes mecanismos foram utilizados:
- Os sectores (do Governo) foram solicitados a fornecer informações sobre a consistência das prioridades e metas propostas no PARPA dando mais indicações sobre a racionalidade das mesmas a sobre possíveis actualizações.
 - Por outro lado, os sectores foram solicitados a dar mais informações sobre os mecanismos de consulta existentes a nível do sector e a diferentes níveis.
 - A partir de fins de Novembro, organizaram-se encontros globais com a participação de representantes do Governo (central, provincial, sectores), sector privado, Confissões Religiosas, sindicatos, ONGs, doadores. As consultas com estes segmentos tiveram lugar na capital do país e nas Províncias de Nampula e Sofala. Nestas províncias também houve encontros em certos distritos. Nestes encontros de consulta tratou-se da temática da escolha de prioridades, da visão global, dos mecanismos de coordenação institucional para a implementação dos programas e os fluxos de informação e das áreas de política económica e social relativas ao crescimento económico, à boa governação e ao contexto legal. Também se procurou conhecer e aprofundar boas práticas existentes em acções para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento sócio-económico, e que são susceptíveis de generalização e expansão.
 - Organizaram-se encontros mais específicos, grupos de trabalho focais, para as questões mais relevantes, aquelas que ainda não haviam sido consultadas e debatidas, com vistas a cobrir lacunas específicas das consultas realizadas anteriormente, tanto a nível sectorial, como provincial e central.
 - Realizaram-se, em finais de Janeiro de 2001, Diagnósticos Participativos Rurais abrangendo 7 Províncias e 21 Distritos. Estão em curso o processamento e análise de resultados, para a elaboração de relatórios finais. Os resultados destes diagnósticos serão tomados em consideração em aperfeiçoamentos futuros do PARPA. (Vide Parte II, sobre as características da pobreza)
295. Portanto esta terceira e última fase de consultas, que seguiu-se às anteriores a nível sectorial (donde extraíram-se as prioridades para os sectores chave incluídos) e ao nível central e provincial para a primeira versão do PARPA, aproveitou as sinergias institucionais criadas, e ampliou o envolvimento das instituições da sociedade civil.

296. Todo o processo resultou em importantes contribuições para a elaboração da versão final do PARPA. De uma maneira sintética foi possível:

- (a) Reconfirmar a selecção das áreas fundamentais de acção.
- (b) Enfatizar a importância das matérias de Boa Governação, em especial a questão da desconcentração e da descentralização para um planeamento participativo ao nível local, em particular distrital. No planeamento distrital participativo está a esperança de um processo de consulta mais efectivo, envolvendo processos decisórios, voltados para a acção. Nesse processo há um mais efectivo envolvimento dos estratos menos favorecidos na determinação das prioridades a prosseguir.
- (c) Destacar a necessidade premente do Estado revelar uma capacidade mais efectiva na acção, realizando as opções que toma, e os programas, planos e compromissos que assume.
- (d) Evidenciar a importância do combate à corrupção, bem como a necessidade de mudança de atitudes das instituições públicas e seus agentes no relacionamento com os cidadãos e suas instituições.

Relativamente ao processo de consultas é de se mencionar também o seguinte:

- (e) Notou-se que se verifica alguma fadiga relativamente a reuniões de consulta que ocorrem com uma frequência elevada sobre diversas matérias. Como corolário, no decurso das consultas, houve uma certa insistência na necessidade de colocar-se a prioridade na implementação e na realização de acções pelo Estado.
- (f) Foram levantadas objecções a políticas públicas em domínios como a comercialização agrária, promoção de agro-indústrias, promoção do empresariado nacional, e desenvolvimento de serviços financeiros (que cubra as zonas rurais, os mais pobres, e o empresariado nacional nascente). Há um apelo para uma maior intervenção do Estado nestes domínios. As questões levantadas merecem ponderação do Estado no âmbito da procura de adequação das políticas a prosseguir.

PRÓXIMOS PASSOS: A ESTRATÉGIA DE CONSULTAS E DISSEMINAÇÃO

297. O objectivo dessa estratégia é o de enquadrar na estratégia nacional de desenvolvimento um modelo simples, ágil e eficaz para a realização de consultas, a disseminação de informação sobre políticas públicas e desenvolvimento, e a procura de consensos a nível central, provincial e local, de forma sistemática e permanente.

298. Um trabalho preliminar já foi iniciado tendo em vista à elaboração de instrumentos e procedimentos de consultas como parte do processo de preparação e implementação, acompanhamento e controle dos programas de combate a pobreza, e uma estratégia de disseminação de informação para o desenvolvimento. Para o efeito, contou-se com a colaboração de um consultor externo e com consultas em diversas instâncias em Moçambique. Dentre os sectores envolvidos na fase inicial de concepção das referidas estratégias contam-se várias entidades ligadas ao Estado, dentre as quais destacam-se

organismos do Governo, membros da Assembleia da República, instituições académicas, organizações não-governamentais, instituições sindicais dos trabalhadores e empresariais, bem como representantes da comunidade de doadores e outros.

299. A fase subsequente consistirá em dar formato a uma proposta de estratégia de consultas e disseminação de informações, a ser submetida a uma ampla discussão com os organismos governamentais e principais actores económicos e sociais, através da auscultação aos diferentes ministérios sectoriais e intervenientes não-governamentais com vista a recolher *subsídios* para o melhoramento da proposta, e para a sua consolidação e encaminhamento para aprovação em instâncias competentes Governamentais.
300. As bases norteadoras da estratégia de consultas e disseminação de informações públicas governamentais apoiam-se no entendimento de que a elaboração dos instrumentos de planeamento (incluindo o PARPA) pressupõe um processo participativo que envolve consultas com representantes dos sectores do Governo, do sector privado, centrais sindicais dos trabalhadores, da sociedade civil em geral, e ainda financiadores (incluindo doadores). A participação colectiva nas fases de diagnóstico, formulação, implementação, monitoria e avaliação pode proporcionar uma maior cooperação, transparência e parcerias eficazes para a implementação das acções.
301. A principal característica da estratégia de consultas e disseminação de informação é a unicidade do processo de consultas. Significa que a auscultação nos níveis sectorial, provincial e distrital, bem como aos intervenientes económicos e sociais dos sectores organizados da sociedade devem servir como fonte de informação para o processo de elaboração dos correspondentes instrumentos de planeamento e gestão económica (programa de governo, planos estratégicos, programas sectoriais e territoriais, PARPA, CFMP, PTIP, PES, OE), ou a eles subsidiando.
302. Outros instrumentos de auscultação dos diferentes intervenientes (e.g., consultas directas, avaliações participativas), constituem meios auxiliares importantes do processo de planeamento e programação.
303. O processo de consultas prosseguirá através das seguintes vias fundamentais: (a) consultas ao nível sectorial; (b) consultas no contexto do planeamento distrital integrado participativo; (c) auscultação aos sectores organizados da sociedade (actores económicos – associações empresariais e sindicatos de trabalhadores, actores sociais – movimento associativista e organizações não-governamentais, confissões religiosas etc.); (d) pesquisas de opinião envolvendo os beneficiários potenciais e directos.
304. As consultas sectoriais compreendem as práticas e rotinas actualmente existentes e outras que venham a ser adoptadas pelos Ministérios e outros organismos da Administração Pública como parte do seu funcionamento normal e do processo de elaboração dos programas do Sector, nos níveis central, provincial, distrital e local. Pela magnitude, quanto a abrangência (organismos e entidades envolvidas) e extensão (territorialidade, horizontalidade e verticalidade), tem um papel preponderante no sistema de consultas.
305. O Planeamento Integrado Distrital Participativo constitui instrumento privilegiado para a realização de consultas e o envolvimento directo dos diferentes actores intervenientes, como organismos governamentais, representantes das populações, associações empresariais, sindicatos, organizações sociais, associações de base, confissões religiosas, não-governamentais e outras. As consultas através do Planeamento Integrado Distrital Participativo expandir-se-ão com o processo de

desconcentração e descentralização da Administração Pública e do conseqüente generalização deste tipo de Planeamento, previsto no PARPA. Constitui um método de consulta com elevado potencial produtivo, pois tem em avista acção concreta a desenvolver, com base em recursos identificados a utilizar.

306. A auscultação aos Sectores Organizados da Sociedade, Comunidade de Doadores e outros intervenientes económicos e sociais, compreende o processo de consultas directas, nos níveis central e/ou provincial, através de reuniões e outros meios formais e informais de recolha e intercâmbio de informação e dados. A instituição de consulta sistemática útil a este nível implica a clarificação dos seguintes aspectos fundamentais: (a) adequada representação do Estado no processo de consultas; (b) adequada representação dos diversos segmentos/grupos sob consulta; (c) processo de selecção de matérias de interesse global e comum dos participantes nas consultas; (d) periodicidade; (e) expectativas dos intervenientes e prerrogativas Governamentais relativamente aos resultados das consultas.
307. As Pesquisas de Opinião e os métodos assemelhados são formas directas de auscultação da comunidade onde residem e trabalham os beneficiários potenciais e directos dos planos, programas e outras formas de intervenção governamental, através de avaliações participativas, com técnicas adequadas, fundamentalmente nas zonas rurais e regiões peri-urbanas.
308. As consultas realizadas aos níveis central e provincial procurarão assegurar a sua abrangência, cobrindo as zonas urbanas e rurais. Reuniões e seminários constituem modalidades escolhidas de consultas sendo a modalidade privilegiada a realização de reuniões do tipo temático/sectorial ou multitemático/multisectorial conforme o nível de consulta (nacional, sectorial ou provincial) e o tipo de audiência .
309. A estratégia e o correspondente modelo de consultas a serem formalizados nos termos e prazo estabelecidos na Matriz Operacional do PARPA 2001-2005, terão por objectivos consolidar um sistema único de auscultação destinado a aumentar a *eficácia* dos encontros, diálogos e parcerias entre os organismos governamentais (Governo) e os actores não-governamentais (Sociedade).

VI. ESTRATÉGIA DE MONITORIA E AVALIAÇÃO

Princípios e Mecanismos de Monitoria e Avaliação

310. O Processo de elaboração da Estratégia

O primeiro draft da estratégia de monitoria e avaliação foi concluído e consultado com os Sectores do Governo, doadores e representantes da sociedade civil em Julho e Agosto do 2000. Nesta estratégia destaca-se a diferenciação entre o exercício de *monitoria* e o de *avaliação* tendo em conta os diferentes horizontes temporais, os objectivos e os instrumentos utilizados. Um novo draft desta estratégia foi finalizado em Outubro do 2000 incorporando alguns comentários e sugestões das consultas realizadas anteriormente. Desde este último draft algumas modificações menores estão a ser introduzidas de acordo com o decorrer do processo de preparação do PARPA 2001-2005.

311. Princípios fundamentais

A estratégia de monitoria e avaliação do PARPA assenta sobre três princípios fundamentais:

311.1 A integração da monitoria do PARPA nos mecanismos já existentes de monitoria dos programas do Governo;

311.2 A diferenciação entre os indicadores de *processo* e de *impacto*, e, portanto, entre o acompanhamento das actividades e compromissos do Governo e as mudanças nas variáveis mais relevantes para a avaliação da situação da pobreza em Moçambique;

311.3 A utilização da monitoria do PARPA como mecanismo de revisão contínua das metas e dos programas mantendo os objectivos estratégicos centrais.

312. Objectivos

312.1 A monitoria pretende cumprir com as seguintes funções principais:

- Acompanhar o progresso dos programas de combate à pobreza (em termos de implementação efectiva de actividades planeadas);
- Acompanhar periodicamente as mudanças nos níveis de bem estar da população, portanto, o possível impacto das políticas públicas anualmente;
- Criar mecanismos de fluxo de informação eficazes, fornecendo informação pontual a todos os *stakeholders* do PARPA

312.2 A avaliação visa fundamentalmente:

- Medir o grau de mudanças nos níveis de pobreza (e outros indicadores básicos) em vários subgrupos de população, atribuíveis a determinadas políticas públicas, tendo portanto em conta os factores externos relevantes;
- Avaliar a eficácia do compromisso do Governo e outras instituições participantes no combate à pobreza.

313. Mecanismos e Instrumentos

313.1 O facto de integrar a monitoria do PARPA nos mecanismos em vigor para os programas do Governo permite evitar a duplicação ou multiplicação de relatórios não sobrecarregando mais as instituições envolvidas. Prossegue-se o objectivo de ter o PARPA plenamente integrado no programa global de actividades do executivo e dos vários sectores envolvidos. A estratégia de monitoria prevê que a monitoria das actividades e programas dos sectores no âmbito do PARPA esteja reflectida no Plano Económico e Social (PES), que é o instrumento de monitoria principal para todas as actividades do Executivo. Na tabela 6.1 resumem-se os produtos programados (de conhecimento público) para o exercício de monitoria com as suas características principais.

Tabela 6.1. Monitoria do PARPA. Produtos e publicações programadas.

<i>Produto de Monitoria</i>	<i>Objectivos</i>	<i>Formato</i>	<i>Conteúdos</i>	<i>Prazo</i>
Relatórios Trimestrais de Balanço	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorar as <u>actividades sectoriais</u> programadas para as metas do PARPA 2. Acompanhar e analisar os <u>indicadores sectoriais</u> e globais de carácter trimestral ou semestral, relevantes para a redução da pobreza 	Mantém-se o formato dos existentes <u>Relatórios Trimestrais de Balanço do PES</u> , incluindo as informações sobre acções ligadas, especificamente, à redução da pobreza (ou seja, contidas nas matrizes operacionais do PARPA).	<p>Propõe-se incluir principalmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Actividades em processo de realização e realizadas no âmbito PARPA 2. Indicadores sectoriais mensais, trimestrais ou semestrais 3. Constrangimentos na aplicação de programas 4. Perspectivas para o curso de ano 	Trimestral
Relatório Anual de Balanço	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorar as <u>actividades e os resultados anuais</u> das metas do PARPA. 2. Apresentar os <u>indicadores anuais de resultado e processo</u> e as <u>matrizes</u> de monitoria anual. 3. <u>Reformular metas</u> anuais do PARPA para o ano seguinte. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mantém-se a estrutura global do Relatório de Balanço Anual do PES mas propõe-se incorporar as acções constantes nas matrizes anuais de monitoria do PARPA. 2. Análise sectorial, especificando, em cada caso, os indicadores e acções levadas a cabo no âmbito do PARPA, mas sempre dentro do PES. 	<p>Propõe-se incluir principalmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Actividades programadas e grau de implementação. 2. Metas programadas e grau de realização. 3. Constrangimentos e problemas encontrados. 4. Soluções propostas. 5. Revisão de metas para ano a seguir. 6. Quando for preciso, fazer ligações com informações do Relatório Anual de Impacto 7. Indicadores anuais 	Anual (Abril)

Relatório Anual de Impacto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorar a situação e as mudanças do bem-estar ao nível do agregado familiar 2. Apresentar os <u>indicadores anuais de impacto</u> (anexo). 3. Analisar a situação de distintos subgrupos da população em termos de bem-estar, pobreza e acesso aos serviços sociais básicos 	<p>O formato deve incluir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Introdução 2. Fontes de informação 3. Contexto macro-económico e demográfico durante o período de avaliação 4. Avaliação e impacto no bem-estar dos agregados e na redução da pobreza 5. Avaliações participativas qualitativas quando forem disponíveis 	<p>Propõe-se incluir principalmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Informações demográficas 2. Acesso aos serviços básicos (saúde, educação, infra-estruturas rurais) 3. Condições de vida (habitação, posse de bens, terras, outros indicadores de pobreza, etc.) 4. Situação das crianças de 0-5 anos 5. Percepções qualitativas sobre evolução da pobreza, bem-estar, necessidades básicas, prioridades de acções ao nível comunitário (a partir de inquéritos qualitativos participativos) 	Anual (Junho)
-----------------------------------	--	--	---	----------------------

313.2 Aos instrumentos acima indicados serão acrescentados os Relatórios de Execução produzidos trimestralmente pela Direcção Nacional de Contabilidade Pública do MPF, que visarão acompanhar a execução financeira dos programas prioritários de acordo com a desagregação estabelecida para os sistema interino ou definitivo dos classificadores orçamentais.

313.3 Para além dos mecanismos tradicionais de monitoria, que incluem o acompanhamento de dados disponíveis ao nível dos sectores e do Instituto Nacional de Estatística (INE), prevê-se o reforço dos métodos *qualitativos* e *participativos* para a obtenção de informação sobre as condições de vida da população alvo, as respectivas mudanças, as diversas percepções por parte dos beneficiários dos programas, e a proximidade das instituições públicas dos seus parceiros e grupos alvo. Para isto, concebe-se a organização de Avaliações Participativas da Pobreza e Diagnósticos Rurais Participativos, cujas técnicas permitem uma participação mais activa dos membros das comunidades e uma visão mais qualitativa, que poderá complementar e enriquecer as informações contidas nos outros produtos de monitoria e avaliação. Ainda está por conceber um sistema global de monitoria de impacto qualitativa, ao nível do agregado familiar, no qual estariam integrados os vários inquéritos participativos a organizar com periodicidade variável (1-2 anos). Os resultados destes inquéritos poderão ser integrados nos *Relatórios Anuais de Impacto*, quando as datas de realização dos inquéritos e de elaboração dos relatórios sejam consistentes.

313.4 Portanto, a monitoria do PARPA articula-se em torno a três vertentes: 1) a monitoria dos indicadores de resultado e processo sectoriais e das actividades programadas de acordo com a matriz operacional aprovada; 2) a monitoria da execução orçamental para acompanhar a afectação de recursos aos sectores prioritários; 3) a monitoria de impacto e do bem estar ao nível dos agregados familiares e das comunidades, através de inquéritos estatísticos nacionais e avaliações qualitativas participativas.

INDICADORES DE PROCESSO E IMPACTO E FONTES DE INFORMAÇÃO

314. A disponibilidade de informação estatística de qualidade é uma condição *necessária* para a implementação da monitoria e avaliação com sucesso.

315. A tipologia de indicadores para a monitoria compreende: *indicadores finais (de resultado e impacto)* e *indicadores intermédios*. Os *Indicadores finais (outcome* ou *impact)* medem um objectivo final (geral ou específico), isto é, o efeito de uma política quer sobre o bem-estar de um indivíduo, de grupos de indivíduos (pobres, agricultores, mulheres, trabalhadores) ou da população no global, quer sobre determinadas variáveis macro-económicas quer sobre o acesso aos serviços públicos. Os *Indicadores intermédios* medem os meios através dos quais os objectivos finais (metas) são atingidas. Desdobram-se em dois grupos:

- (a) Indicadores de insumo – estes indicadores medem a quantidade (ou qualidade) dos recursos disponibilizados para a provisão de bens e serviços. Estes indicadores incluem: financiamentos, recursos humanos, treinamento, equipamento, materiais e custos correntes destes bens e serviços.
- (b) Indicadores de processo – medem o grau de cumprimento das actividades realizadas através dos recursos disponibilizados.

316. A tabela abaixo ilustra a sequência de indicadores intermédios e finais:

Tabela 6.2 Sequência de Indicadores

Indicadores Intermédios		Indicadores Finais	
Insumo	Processo	Resultado	Impacto

317. A monitoria de indicadores intermédios é importante, pois os mesmos fornecem uma imagem pontual sobre as mudanças em curso. Três elementos chaves afiguram-se essenciais no processo de determinação de indicadores nomeadamente: *o horizonte temporal dos indicadores; o nível de desagregação e os órgãos responsáveis pela recolha dos indicadores.*

318. No geral, um indicador ideal reúne as seguintes características:

- Fornece uma medida directa e não ambígua de progresso.
- É relevante (mede os factores que reflectem o objectivo).
- É sensível a mudanças de políticas e programas.
- Não é facilmente manipulável para mostrar progressos onde não existe.
- É fácil de monitorar, disponível e não acarreta custos elevados (Rubio et al. 2000).

319. Para a monitoria do PARPA foram respeitados este princípios, junto com o da disponibilidade assegurada para os prazos estabelecidos. Portanto, para os indicadores de *processo* a estratégia baseia-se nos indicadores normalmente utilizados pelos sectores para a monitoria das suas actividades e progressos. No anexo apresenta-se uma lista reduzida preliminar de indicadores sectoriais de processo, seleccionados.

320. As fontes de informação principais para os indicadores de processo são os próprios sectores (Ministérios), mas também serão recolhidos dados do INE, e informações relevantes de pesquisas, estudos de caso e avaliações qualitativas, quando trate-se de obter informação sobre a qualidade da oferta dos serviços públicos.

QUIBB (Questionário de Indicadores de Bem Estar): Este é um novo instrumento de recolha de dados do INE, que prevê a realização de um inquérito *anual* com um módulo de questionário *nuclear* (igual cada ano) mais um módulo *adicional* temático (com periodicidade e temática variável: orçamento familiar, emprego, saúde, etc.). A amostra será de 14500 agregados familiares em praticamente todos os distritos do país. O módulo nuclear do questionário inclui informações sobre a composição dos agregados, educação, saúde, posse de bens, posse e uso de terras, habitação, indicadores particulares sobre pobreza, situação das crianças, etc. O inquérito terá a duração de seis meses aproximadamente (trabalho de campo) e um mês de depuramento e apresentação de resultados preliminares. Os trabalhos de recolha começam no mês de Julho do ano 0 e os dados brutos estarão disponíveis em Janeiro do ano +1.

321. Para os indicadores de impacto anuais existe uma lista reduzida no anexo, que está elaborada sobre a base das informações disponíveis ao nível do agregado familiar, através dos inquéritos anuais do QUIBB (organizados pelo INE). Deste questionário extraíram-se as variáveis mais significativas no acompanhamento dos níveis de pobreza e bem estar e as suas várias dimensões ao nível do agregado familiar. Portanto a fonte principal de informação será o próprio QUIBB.
322. Finalmente os resultados dos inquéritos participativos qualitativos poder-se-ão juntar com os dados provenientes do QUIBB para enriquecer os relatórios anuais de impacto, os relatórios quinquenais de avaliação, e para fazer partícipes aos beneficiários do próprio processo de monitoria.

ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL DA MONITORIA

323. O processo de monitoria abrange o seguimento das acções preconizadas no PARPA, por um lado, e das metas anuais das componentes por outro, para aqueles elementos que disponham de indicadores, pelo menos, trimestrais ou semestrais.
324. A monitoria de resultados e a avaliação do impacto requerem o envolvimento de várias instituições quer governamentais, tais como os ministérios, quer não-governamentais, tais como ONGs e a comunidade científico/académica. A sociedade civil no geral poderá desempenhar um papel importante através da promoção do debate sobre as políticas públicas, com base nos resultados da Monitoria e Avaliação, tendo em conta que o grau de participação dos beneficiários últimos das acções propostas, os grupos vulneráveis da sociedade, no processo de monitoria e avaliação é fundamental para o sucesso e a legitimidade do PARPA a longo prazo. Em Agosto já começaram consultas com ONGs e outras instituições não governamentais para a recolha de pareceres sobre a estratégia de monitoria adequada e os instrumentos específicos propostos. O processo deverá desembocar em breve numa definição de mecanismos de participação dos parceiros na monitoria, para o qual já existem ideias.
325. Duas condições são necessárias para o desenvolvimento da capacidade de Monitoria e Avaliação. Em primeiro lugar, é importante que o governo e a sociedade civil reconheçam a necessidade de medir o sucesso (ou fracasso) de políticas públicas através

destes sistemas e utilizem a informação com vista a melhoria dos programas de redução da pobreza. Em segundo lugar, antes de operacionalizar sistemas complexos de Monitoria e Avaliação, é necessário pesquisar quais são as capacidades efectivas e as actividades de várias instituições com vista ao desenvolvimento de sistemas sustentáveis de Monitoria e Avaliação.

326. Ao mesmo tempo, torna-se necessário que os exercícios de Monitoria e Avaliação não sejam conduzidos isoladamente mas sejam o fruto da colaboração entre Órgãos do Estado, a sociedade civil e parceiros de desenvolvimento. Para além disso, a Monitoria e Avaliação do PARPA devem ser integrados em documentos de políticas que já existem, nomeadamente no PES, e inscritos no Programa de Governo, o Cenário Fiscal de Médio Prazo e os Programas Sectoriais Integrados. Dos próximos encontros com representantes relevantes da sociedade civil, poderão ser determinados os fluxos de coordenação e o enquadramento institucional definitivo.

ANEXO AO CAPÍTULO 6 - INDICADORES DE MONITORIA E AVALIAÇÃO DO PARPA

1. Indicadores de resultado e intermédios ao nível macro e sectorial

ÁREA DE ACÇÃO	INDICADOR DE RESULTADO (OUTCOME)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO	INDICADORES INTERMÉDIOS (PROCESSO)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO
OBJECTIVOS GERAIS	Incidência da Pobreza 60% (2005) e 50% em 2010	70% (1997)	60% (2005) 50% (2010)	MPF INE				--
	Taxa de crescimento real do PIB		8% anual 2001-2005	INE				
EDUCAÇÃO	Taxa de alfabetização adultos (15+)	40% (1997)	50% (2005)	INE MINED	Taxa de repetição (EP1)	23% (2000)	19,5% (2005)	MINED
	Taxa de alfabetização de mulheres rurais	15% (1997)	25% (2005)	INE MINED	Percentagem de raparigas no EP1	43% (2000)	48% (2005)	MINED
	Taxa de escolarização bruta EP1 EP2	91% (2000) 23% (2000)	108% (2005) 36% (2005)	MINED INE	Taxa de desistência EP1 Taxa de transição EP1-EP2 Taxa de aproveitamento EP1	8% (1999) 79% (1999) 66% (1999)	6% (2005) 85% (2005) 72% (2005)	MINED
SAÚDE	Taxa de mortalidade infanto-juvenil	200 (2000)	<190 (2005)	INE	Percentagem de crianças <1 com vacinação completa (DPT3)	92.5% (2000)	>90% (2005)	MISAU-SIS
	Taxa de mortalidade infantil	147 (1997)	<130 (2005)					
	Taxa de mortalidade materna por 100,000 nados vivos (intra-hospitalar)	175 (2000)	<170 (2005)	MISAU-SIS	Cobertura de partos institucionais	40.3% (2000)	>46% (2005)	MISAU-SIS
	Taxa de baixo peso à nascença (intra-hospitalar)	12.2% (2000)	<11% (2005)	MISAU-SIS	Habitantes por Unidade Sanitária I e II	14,345 (2000)	<11,000 (2005)	MISAU-SIS
	Taxa de mortalidade por malária crianças <5 anos (entre crianças internadas nos hospitais rurais)	34% (2000)	<18% (2005)	MISAU-SIS	Percentagem de agregados com rede mosquiteira nas zonas prioritárias	70% (2000)	80% (2005)	MISAU

ÁREA DE ACÇÃO	INDICADOR DE RESULTADO (OUTCOME)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO	INDICADORES INTERMÉDIOS (PROCESSO)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO
SAÚDE (cont.)	Taxa de sero-prevalência do HIV (estimada)	16,4% (2001)	17%	MISAU-CNCS	Número de acções preventivas	--	2,310,000 pessoas	MISAU CNCS
	Número de pessoas atingidas pelas campanhas de informação e sensibilização sobre HIV/SIDA		4 milhões até 2003		Distribuição gratuita de preservativos a pessoas vivendo com HIV		4,500,000 até 2003	
ESTRADAS	Cobertura e qualidade das estradas melhoradas, especialmente em zonas pobres e de potencial	--	Número de km da rede em condições	MOPH	Percentagem de estradas de má qualidade Km de ligação distritos capitais Km de ligação localidades - distritos sede	30% (2001)	<25% (2005) 1,492 até 2004 2,200 até 2005	MOPH
ENERGIA	Aumento de população com acesso a electricidade (por diversas fontes) 2000-2005		Número de pessoas (?)	MIREME	Sedes distritais e postos administrativos <i>adicionais</i> com cobertura de energia eléctrica 5 linhas adicionais de rede de electricidade instaladas	Número total hoje	42 sedes distritais 35 postos administrativos	MOPH
ÁGUA E SANEAMENTO	População com acesso a água potável em zonas rurais	12% (2000)	40% (2005)	MOPH	Abertura de poços, fontanários e furos, 2000-2005		Número adicionais	MOPH
	População do acesso a água potável em zonas urbanas e peri-urbanas (excl. grandes cidades)	44% (2000)	50% (2005)	MOPH	Reabilitação e abertura de fontanários		Número em funcionamento	MOPH

ÁREA DE ACÇÃO	INDICADOR DE RESULTADO (OUTCOME)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO	INDICADORES INTERMÉDIOS (PROCESSO)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO
AGRICULTURA E DESENV. RURAL	Crescimento anual da produção agrária	7.3% (1994-1998)	8% (2001-2005)	MADER	Número de produtores do sector familiar adoptando técnicas melhoradas até 2005	--	460,000	MADER INE
	Aumento da produção de cereais	1,471,000 (1999/00)	1,725,000 (2003/04)	MADER	Aumento das áreas de irrigação de pequena escala	--	2,500 ha até 2005	MADER DNHA
AGRICULTURA E DESENV. RURAL	Aumento da produção de castanha de caju (toneladas)	50,000	100,000	MADER INCAJU	Plantas tratadas contra oídio Mudas melhoradas	--	21 milhões até 2005 8 milhões até 2005	INCAJU
	Percentagem de distritos em insegurança alimentar (altamente ou moderadamente vulneráveis)	38/144 26% (2000)	n.d.	MADER Grupo de Análise da Vulnerabilidade				

ÁREA DE ACÇÃO	INDICADOR DE RESULTADO (OUTCOME)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO	INDICADORES INTERMÉDIOS (PROCESSO)	SITUAÇÃO ACTUAL	META INDICATIVA (2005)	FONTE DE INFORMAÇÃO
GOVERNAÇÃO	Descentralização administrativa e de planificação estendida	--	--	MAE	Percentagem de distritos cobertos pela planificação participativa	5 distritos 2000	75% (2005)	MAE
	Melhora no acesso aos serviços da justiça	--	--	MJUST	Criação de Tribunais de Trabalho todas as províncias até 2005	Nenhum (1999)	11 até 2005	MJUST
				--	Aumento na percentagem da população com BI (registo civil)	n.d. 2000	n.d. (2005)	MJUST, MINT
				--	Percentagem de processos pendentes sobre total de processos (criminal e civil) nos tribunais judiciais	77% (1998)	Por definir no plano estratégico (2005)	Tribunal Supremo
POLÍTICAS MACRO E FINANCEIRAS	Taxa de inflação	5.5% (1999)	5% anual (2001-2005)	INE MPF	Regra orçamental de não recurso à emissão de monetária	--	--	MPF
					Redução do financiamento interno líquido à 0 em 2005	--	--	MPF
	Receitas fiscais em % do PIB	12% (2001)	15% (2005)	MPF	Articulação entre DNIA e Alfândegas Reformas fiscais e novos investimentos em extracção de recursos minerais	--	--	MPF
ACÇÃO SOCIAL	Expandida a rede de protecção social	--	--	MMCAS	Número de crianças, órfãos, mães solteiras, idosos, toxico-dependentes, e população sem renda cobertos pelos programas de apoio social directo.			MMCAS
HABITAÇÃO	Aumento no acesso à habitação dos agregados de baixa renda	--	--	MOPH	Talhões zonas urbanas até 2005 Talhões em zonas rurais até 2005	--	27,000 (2005) 14,000 (2005)	MOPH

**2. Avaliação e monitoria anual da situação da pobreza em Moçambique.
Lista reduzida de indicadores de *impacto* ao nível dos agregados familiares**

Área	Indicador de impacto	Informação relevante	Fonte de informação (número da pergunta)
SAÚDE E NUTRIÇÃO	Medidas antropométricas das crianças de < 5 anos	É uma medida mais fiável, por ser de observação directa, que dá informação sobre o estado de saúde e nutrição das crianças	QUIBB (I5)
	Taxa de doenças e ferimentos (malária, diarreia, acidente)	Nível de vulnerabilidade de diversos grupos perante problemas de saúde e outros riscos	QUIBB (D4, D5)
	Taxa de vacinação das crianças por agregado	Acesso a um serviço básico de muita importância para a redução da vulnerabilidade	MISAU QUIBB (I7, I18, I19)
	Tipo de problemas nas consultas	Útil para medir o acesso e a qualidade aos serviços de saúde	QUIBB (D10)
EDUCAÇÃO	Taxa de escolarização diferenciada por grupos (pobreza, género)	Dá uma ideia da extensão dos serviços de educação	MINED QUIBB (C4-C6)
	Último grau completado diferenciado por grupos (pobreza, género)	Oferece informação sobre o progresso dos estudantes e mede mais directamente o impacto real da educação	QUIBB (C3)
	Tipo de problemas na escola	É um indicador útil para avaliar, em alguma medida a qualidade dos serviços prestados e os possíveis constrangimentos existentes, não reflectidos em outros indicadores quantitativos	QUIBB (C8)

Área	Indicador de impacto	Informação relevante	Fonte (número da pergunta)
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	Uso de insumos agrícolas por grupos	Pode estimar o grau de acesso aos insumos agrícolas e a sua aquisição	MADER QUIBB (H9)
	Acesso à terra (aumentos de terras)	Indicador qualitativo sobre a expansão das terras (maior acesso ou não). Podem-se <u>combinar</u> as informações das perguntas do QUIBB para este aspecto e estimar o uso total de terras e a evolução de uma ano para outro.	QUIBB (F3-F7)
	Cabeças de gado por agregado	É um indicador de poupanças/investimento importante no âmbito rural (especialmente animais de grande porte)	QUIBB (F8)
SEGURANÇA ALIMENTAR	Número de refeições por dia	Uma medida absoluta dos níveis de nutrição	QUIBB (H6)
	Composição das refeições	Mede o grau de diversificação e equilíbrio da dieta alimentar	QUIBB (H7)
EMPREGO	Situação de emprego e motivos	Uma medida pontual da situação de emprego do inquirido complementado com razões no caso de não ter trabalhado no período imediatamente anterior ao inquirido	QUIBB (E1, E5)
	Emprego sazonal rural	É um indicador mais específico mas de relevância pois captura a informação de emprego esporádico ou sazonal que normalmente escapa às estatísticas, mas tem muita importância para as estratégias de muitos agregados rurais	QUIBB (H2)

Área	Indicador de impacto	Informação relevante	Fonte (número da pergunta)
ENERGIA	Acesso do agregado à energia eléctrica	Mede o grau de acesso a um bem “público” básico	QUIBB (F13)
	Principal fonte de energia	Indica o padrão de utilização da energia, que pode estar condicionado pelo acesso a diversas fontes (indicador mais geral do anterior)	QUIBB (G6)
INFRA-ESTRUTURAS BÁSICAS	Acesso a fonte de água	Tipo de água utilizada. Este indicador pode ser complementada com a distância à fonte de água (G7 do QUIBB) para aprofundar a informação do acesso.	QUIBB (G3)
BEM – ESTAR MATERIAL	Índice de posse de bens materiais (ou escolha de determinados bens)	Este índice poderia ser construído a partir das informações sobre a posse de um determinado número de bens materiais e de condições da habitação. A selecção dos itens a serem incluídos veria dos analisadores de dados. Em geral, alguns bens duráveis, o material de construção da habitação, o uso de detergente, a aquisição de mobílias, roupas e sapatos, podem servir de base para a escolha.	QUIBB (F12, G1,G2,H8,H5,)

VII. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

INTRODUÇÃO

327. O capítulo que se segue procede ao enquadramento orçamental das necessidades de recursos associadas ao plano de acção apresentado no capítulo IV. Os montantes orçamentados para a implementação de acções prioritárias para a redução da pobreza são apresentados no quadro do cenário global da despesa pública programada à luz dos recursos que se prevêem vir a mobilizar durante o quinquénio.

PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL DE MÉDIO PRAZO

328. A política fiscal de médio prazo estabelecida pelo Governo visa, através de um ajustamento do défice orçamental antes de donativos que assegure a sustentabilidade da despesa pública e a estabilidade do cenário macroeconómico envolvente, garantir a priorização dos recursos públicos para as acções com impacto directo na redução da pobreza e na promoção do desenvolvimento económico e social. Tal política envolve uma maior mobilização de recursos internos, ao mesmo tempo que se terá que garantir a eficiência e efectividade da despesa pública e sua aplicação em sectores e áreas prioritárias para a redução da pobreza e crescimento económico acelerado.

329. O Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) é o instrumento de programação de médio prazo que, incorporando as opções estratégicas do Governo na afectação dos recursos públicos, harmoniza a despesa pública com o quadro macroeconómico projectado. O CFMP visa, portanto, garantir que a distribuição inter e intra-sectorial dos recursos esteja de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Governo, e que haja um equilíbrio estável entre as despesas e disponibilidades de recursos previstas no médio prazo.

330. O objectivo principal do CFMP é eliminar as divergências entre as opções políticas sectoriais e a programação financeira, de forma a garantir que a despesa seja consistente com as políticas, assim como as políticas sejam realistas face ao montante disponível de recursos. Pretende-se com o CFMP converter o processo de planificação e orçamentação num debate estratégico sobre como maximizar o impacto da afectação dos recursos públicos, tomando opções de prioridade perante os constrangimentos impostos pela escassez de recursos e observando as linhas de acção prioritária definidas pelo Governo.

331. O objectivo específico do CFMP é, na fase actual de desenvolvimento do país, garantir que a programação de médio prazo seja um instrumento de sistematização das acções com impacto na redução da pobreza, assegurando a canalização dos recursos públicos a essas acções prioritárias.

332. O presente capítulo procede ao enquadramento das acções prioritárias, identificadas no capítulo IV deste documento, no cenário de afectação orçamental de médio prazo projectado para o período 2001-2005.

333. O capítulo que se segue integra três secções principais: (1) o envelope de recursos públicos projectados para o período 2001-2010; (2) a programação de despesa pública global para o quinquénio, identificando a afectação indicativa de recursos públicos para os sectores prioritários, face à projecção das disponibilidades; e (3) as implicações orçamentais do PARPA no quadro do actual CFMP.

334. A primeira secção decorre da sistematização das políticas de geração de receitas e outros recursos orçamentais. O principal objectivo a este nível é a maximização da receita e diminuição da dependência orçamental em relação à ajuda internacional. A maximização da receita é definida através da política tributária que, para além de estimular o crescimento económico, permitirá uma maior justiça tributária e uma maior protecção das camadas mais pobres e vulneráveis. Espera-se que a receita venha a crescer até 16-17% do PIB, em 2010. A despesa será definida segundo a disponibilidade de recursos. A estratégia de aumento da receita e contenção da despesa permitirá reduzir o défice após donativos de 6% para 3% do PIB. A dependência do orçamento em relação à ajuda externa espera-se que venha a evoluir de cerca de 49% dos recursos totais, em 2000, para 29%, em 2010.
335. A segunda e terceira secções resultam da incorporação do objectivo de maximização da prestação de serviços públicos nos sectores da educação, saúde, estradas, águas, agricultura e desenvolvimento rural, de fortalecimento do sistema legal, judicial e segurança pública, e de capacitação da administração pública, tendo em consideração os recursos que se prevêem mobilizar, e a afectação da despesa de acordo com o objectivo de redução da pobreza.

ENVELOPE DE RECURSOS, 2001-2010

336. O objectivo ao nível da política de gestão de recursos é de aumentar a mobilização de recursos internos dentro de um quadro de redução da dependência orçamental de recursos externos.
337. Projecta-se que a mobilização de recursos provenientes de receitas orçamentais venham a evoluir dos cerca de 12% do PIB, em 2000, para os 16–17%, em 2010. Este esforço de mobilização de receitas será alcançado através de duas componentes chave: (i) a reforma tributária que visará principalmente a simplificação e automatização dos processos; e (ii) o reforço das capacidades da administração tributária que se concentrará não só no recrutamento e formação de quadros, mas que também explorará a possibilidade da criação de uma “alta autoridade tributária”. As acções detalhadas a desenvolver neste âmbito são apresentadas no Capítulo IV referente à política macroeconómica e financeira.
338. O envelope de recursos apresentado na tabela 7.1 foi projectado com base na preparação de um quadro macroeconómico. Este quadro macroeconómico estabelece premissas de crescimento económico, bem como projecta também a evolução das principais variáveis macroeconómicas. Este quadro define, ainda, os principais desenvolvimentos que poderão ocorrer a nível da política orçamental, assim como dos outros sectores importantes da economia (sector externo, sector monetário). Neste quadro macroeconómico foram incluídas as informações mais recentes disponíveis sobre os mega projectos, foram incluídos os mega projectos que têm uma grande probabilidade de serem implementados, e foram, também incorporados os seus impactos na economia, na balança de pagamentos e no orçamento.

TABELA 7.1. PROJEÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTAIS, 1999-2010
(Em Milhões de Contos, ou de Outro Modo Indicado)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2010
Recursos orçamentais totais	11,949.0	16,356.2	22,327.4	20,913.4	23,933.9	28,177.9	31,364.4	56,170.4
Recursos internos	6,339.9	8,086.8	10,246.2	8,669.5	11,502.6	14,861.6	18,274.4	38,944.4
Receitas	6,230.3	7,462.8	8,481.2	9,569.5	11,902.6	14,861.6	18,274.4	38,944.4
Financiamento interno líquido	109.6	624.0	1,765.0	-900.0	-400.0	0.0	0.0	0.0
Recursos externos	5,609.1	8,269.5	12,081.2	12,243.9	12,431.4	13,316.4	13,090.0	17,226.0
Donativos	3,678.6	6,595.8	9,125.9	9,153.5	9,121.6	9,771.6	10,559.1	13,780.8
Donativos	3,678.6	6,111.3	8,569.3	8,755.9	8,826.0	9,452.6	10,123.7	13,780.8
Projectos	2,503.7	3,378.5	5,050.7	5,253.5	5,295.6	5,671.6	6,074.2	8,268.5
Contravalores	1,174.9	2,732.8	3,518.6	3,502.4	3,530.4	3,781.0	4,049.5	5,512.3
FMI via BMoç.	0.0	484.5	556.7	397.6	295.7	319.0	435.3	0.0
Empréstimos externos líquidos	1,930.5	1,673.6	2,955.3	3,090.3	3,309.7	3,544.7	2,530.9	3,445.2
Empréstimos	2,470.1	1,955.6	3,713.0	4,120.4	4,413.0	4,726.3	3,796.4	5,167.8
Projectos	1,236.7	1,483.9	2,452.6	2,060.2	2,206.5	2,363.2	2,530.9	3,445.2
Contravalores	1,233.4	471.7	1,260.5	2,060.2	2,206.5	2,363.2	1,265.5	1,722.6
Amortização	-539.6	-282.0	-757.8	-1,030.1	-1,103.2	-1,181.6	-1,265.5	-1,722.6
Por memória: (Em percentagem)								
<i>Peso dos recursos internos no total</i>	53.1	49.4	45.9	41.5	48.1	52.7	58.3	69.3
<i>Recursos totais no PIB</i>	23.6	27.8	31.5	26.0	25.9	25.7	25.3	24.9
<i>Receitas totais no PIB</i>	12.3	12.7	12.0	11.9	12.9	13.6	14.8	17.2
<i>Financiamento externo no PIB</i>	11.1	14.1	17.0	15.2	13.5	12.1	10.6	7.6

A tabela 7.1 mostra que, nos recursos internos, continuar-se-á a prosseguir a regra orçamental de não recurso a financiamento bancário para financiamento do défice orçamental. Adicionalmente, porque o custo da emissão das obrigações do Tesouro para o financiamento das responsabilidades do orçamento no saneamento dos bancos comerciais com interesses públicos é demasiado alto para as disponibilidades orçamentais, previu-se que estas obrigações deveriam ser readquiridas o mais rapidamente possível.

339. Relativamente aos recursos externos, projectou-se que estes irão permanecer estabilizados em cerca de 550 milhões de USD ao ano, durante o período de programação—ver tabela 7.2 a seguir. Isto implicará que a dependência em relação aos recursos externos será decrescida de 14 % do PIB, em 2000, para cerca de 7,4%, em 2010—ver também tabela 7.1.

TABELA 7.2. PROJEÇÃO DO FINANCIAMENTO EXTERNO, 1999-2010
(Em Milhões de U.S. Dólares)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2010
Donativos	289.9	419.7	489.0	444.3	413.4	413.5	417.2	400.0
Projectos	197.3	215.5	259.6	255.0	240.0	240.0	240.0	240.0
Contravalores	92.6	172.4	197.0	170.0	160.0	160.0	160.0	160.0
FMI via BMoçambique	0.0	31.8	32.4	19.3	13.4	13.5	17.2	0.0
Empréstimos	152.1	102.9	156.5	150.0	150.0	150.0	100.0	100.0
Projectos	97.4	92.7	126.4	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Contravalores	97.2	28.7	66.1	100.0	100.0	100.0	50.0	50.0
Amortização	-42.5	-18.5	-36.0	-50.0	-50.0	-50.0	-50.0	-50.0
Financiamento externo líquido	442.0	522.6	645.5	594.3	563.4	563.5	517.2	500.0

340. Porque a programação da despesa é feita a preços reais, preparou-se uma projecção dos recursos totais disponíveis a preços constantes de 2001 que estão incorporados na tabela 7.3. abaixo incluída. Este recursos definem os limites totais de despesa a ser afectada pelos diferentes sectores e, em particular, pelos sectores prioritários.

TABELA 7.3. PROJEÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTAIS, 1999-2010
(Em Milhões de Contos de 2001, ou de Outro Modo Indicado)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2010
Recursos orçamentais totais	16,112.3	19,100.3	22,327.4	19,688.9	21,270.9	23,677.7	24,983.5	34,722.1
Recursos internos	7,610.3	8,652.9	10,246.2	8,256.7	10,433.2	12,838.0	15,034.4	25,103.9
Receitas	7,478.8	7,985.2	8,481.2	9,113.8	10,796.0	12,838.0	15,034.4	25,103.9
Financiamento interno líquido	131.5	667.7	1,765.0	-857.1	-362.8	0.0	0.0	0.0
Recursos externos	8,502.0	10,447.5	12,081.2	11,432.2	10,837.8	10,839.7	9,949.0	9,618.2
Por memória: (Em percentagem)								
<i>Crescimento real dos recursos</i>	0.0	18.5	16.9	-11.8	8.0	11.3	5.5	8.0
Despesa total	16,112.3	19,100.3	22,327.4	19,688.9	21,270.9	23,677.7	24,983.5	34,722.1
Despesa corrente	8,028.7	8,343.3	11,185.9	10,718.9	10,974.8	11,904.1	12,837.7	18,870.2
Despesa de investimento	7,447.3	9,446.7	10,437.6	8,769.1	9,911.3	11,365.4	11,556.9	15,040.2
Financiamento externo	5,424.3	6,584.6	7,516.2	6,908.4	6,555.9	6,576.1	6,576.1	6,566.0
Donativos	3,661.0	4,560.8	5,057.7	5,039.1	4,619.5	4,639.7	4,639.7	4,633.2
Créditos	1,763.3	2,023.8	2,458.6	1,869.3	1,936.4	1,936.4	1,936.4	1,932.8
Financiamento interno	2,022.9	2,862.1	2,921.4	1,849.3	3,510.4	4,873.3	5,052.1	8,556.0
Período complementar	267.4	-374.0	-17.0	11.4	-155.4	-84.4	-71.7	-82.7
Empréstimos líquidos	274.5	280.1	125.0	150.0	300.0	300.0	450.0	450.0
Reserva de programação	361.8	1,030.3	595.9	50.8	84.8	108.2	138.9	361.7
Outras receitas/despesas	-0.4	-513.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Por memória: (Em percentagem)								
<i>Proporção desp. corr. na desp. total</i>	46.2	49.5	46.2	48.6	50.5	52.3	50.5	40.3
<i>Proporção desp. inv. na desp. total</i>	46.2	49.5	46.7	44.5	46.7	48.1	46.4	43.7

ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL DO PARPA 2001-2005

341. O CFMP é um exercício de programação com um horizonte quinquenal. O CFMP é anualmente sujeito a um processo de revisão, em função da actualização das projecções do enquadramento macroeconómico e da disponibilidade de recursos públicos para o período. Esta revisão inclui também a necessidade de ajustamento que possa ocorrer nas actividades a empreender pelos sectores.
342. Este exercício inicia-se com a apresentação de limites indicativos de despesa aos sectores. Os sectores por sua vez deverão, perante os recursos disponíveis, elaborar a programação da despesa, procedendo a uma selecção de prioridades sempre que os recursos se revelem insuficientes para dar resposta à totalidade das necessidades identificadas. As propostas dos sectores são então submetidas a uma discussão intersectorial, sendo tomadas decisões estratégicas integradas de afectação dos recursos.
343. A versão do CFMP 2001-2005 que se apresenta nesta secção resulta da actualização de uma versão anterior, publicada pelo MPF, em Agosto de 2000. Possui ainda um valor indicativo por não ter sido submetida à discussão intersectorial. Constitui porém, para efeitos do processo habitual de programação de médio prazo, o ponto de partida para a elaboração do CFMP 2002-2006, assim como irá definir as orientações para a preparação do Orçamento de Estado para 2002.
344. A opção de proceder, nesta fase, a uma actualização resultou essencialmente da necessidade de obter, de forma expedita, um enquadramento orçamental da programação da despesa prioritária identificada neste Plano. Resultou ainda da revisão efectuada ao nível da projecção de recursos (apresentada na secção anterior), que revelou, nomeadamente, uma maior disponibilidade de recursos externos para despesas de investimento.
345. Os recursos adicionais foram sujeitos a uma redistribuição sectorial segundo os seguintes critérios: (1) aumento progressivo da afectação dos recursos públicos aos sectores prioritários; (2) reforço da proporção dos gastos com os sectores da Educação e Saúde no total da despesa pública; (3) assegurar a estabilidade ou crescimento do peso de cada um dos sectores prioritários no total da despesa pública e em relação ao comportamento do PIB.
346. Na tabela 7.4 apresenta-se a evolução da despesa nos sectores prioritários para 1999-2001, e a despesa programada para os restantes anos do quinquénio, segundo o definido no CFMP 2001-2005.
347. A estrutura da despesa em 1999 constitui, para efeitos de análise, a base de referência da programação⁴⁰. A despesa nos sectores prioritários situava-se, em 1999, ao nível dos 13,1% do PIB. Projectando esta estrutura de despesa (quer em termos de peso no PIB, quer em termos de distribuição intersectorial dos recursos) para os anos seguintes, obtém-se o cenário de base de despesa prioritária. O adicional de despesa, nos anos subsequentes, relativamente a esta base (*vide* linha (4)), reflecte a política do Governo de priorização da afectação dos recursos aos sectores prioritários. Esta despesa adicional é, em grande medida, suportada pela libertação de recursos para afectação orçamental, decorrente do alívio da dívida no quadro da iniciativa HIPC (*vide Memória*).

⁴⁰ De facto, por uma série de razões, entre as quais o contexto da reconstrução pós-emergência e a necessidade de saneamento do sistema bancário referida no ponto 13, a despesa orçamental dos anos 2000 e 2001 apresenta desvios consideráveis à tendência histórica da despesa pública, de cerca de 22 a 23% do PIB.

TABELA 7.4. EVOLUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA NAS ÁREAS PRIORITÁRIAS, 1999-2005

Unidade : 10⁹ MTs, ou de outro modo indicado

	CGE ¹	Orçamento	Orçamento ²	CFMP 2001-2005			
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
(1) DESPESA TOTAL	11.219,3	16.228,1	19.764,7	18.023,3	19.907,8	23.195,2	25.545,0
(em percentagem do PIB)	22,1	27,6	28,7	22,5	21,6	21,2	20,7
(2) DESPESA ORÇAMENTADA/PROGRAMADA PARA AS ÁREAS PRIORITÁRIAS	6.634,7	10.528,5	12.676,6	13.028,7	14.683,0	17.381,1	19.094,1
(em percentagem do PIB)	13,1	17,9	18,4	16,3	16,0	15,9	15,5
(em percentagem da despesa total)	59,1	64,9	64,1	72,3	73,8	74,9	74,7
EDUCAÇÃO	1.820,3	2.837,1	4.199,2	3.735,8	4.226,4	4.938,7	5.480,1
SAÚDE	1.466,6	2.209,2	2.221,0	2.444,8	2.853,3	3.387,5	3.797,7
INFRA-ESTRUTURAS	1.429,8	2.323,3	3.450,4	3.422,2	3.622,8	4.356,7	4.550,9
ESTRADAS	n.e.	1.213,8	1.681,3	2.060,8	2.170,6	2.615,6	2.710,6
ÁGUAS E OBRAS PÚBLICAS	n.e.	1.109,5	1.769,2	1.361,4	1.452,1	1.741,1	1.840,3
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL ³	498,9	1.012,4	709,8	844,2	1.000,6	1.167,6	1.303,8
GOVERNAÇÃO E SISTEMA JUDICIAL	993,9	1.285,2	1.740,1	1.638,9	1.921,4	2.331,1	2.653,9
OUTRAS ÁREAS PRIORITÁRIAS	425,2	861,2	356,1	942,7	1.058,6	1.199,5	1.307,7
ACÇÃO SOCIAL	67,1	182,1	149,1	219,7	262,1	322,0	356,5
TRABALHO E EMPREGO	53,5	58,8	72,6	117,9	153,3	196,5	220,7
RECURSOS MINERAIS E ENERGIA	304,7	620,3	134,4	605,0	643,2	681,1	730,5
(3) DESPESA DE BASE NOS SECTORES PRIORITÁRIOS ⁴	6.634,7	7.686,8	8.999,0	10.459,4	12.016,2	14.268,3	16.124,5
(em percentagem do PIB)	13,1	13,1	13,1	13,1	13,1	13,1	13,1
EDUCAÇÃO	1.820,3	2.108,9	2.468,9	2.869,6	3.296,7	3.914,5	4.423,8
SAÚDE	1.466,6	1.699,1	1.989,2	2.312,0	2.656,1	3.153,9	3.564,2
INFRA-ESTRUTURAS	1.429,8	1.656,6	1.939,3	2.254,1	2.589,6	3.074,9	3.474,9
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL ³	498,9	578,1	676,7	786,6	903,6	1.073,0	1.212,6
GOVERNAÇÃO E SISTEMA JUDICIAL	993,9	1.151,5	1.348,0	1.566,8	1.800,0	2.137,4	2.415,4
OUTRAS ÁREAS PRIORITÁRIAS	425,2	492,7	576,8	670,4	770,2	914,5	1.033,5
(4) DESPESA ADICIONAL NOS SECTORES PRIORITÁRIOS (4)=(2)-(3)	0,0	2.841,7	3.677,6	2.569,2	2.666,9	3.112,8	2.969,6
(em percentagem do PIB)	0,0	4,8	5,3	3,2	2,9	2,8	2,4
EDUCAÇÃO	0,0	728,2	1.730,3	866,3	929,8	1.024,1	1.056,3
SAÚDE	0,0	510,1	231,9	132,8	197,2	233,5	233,5
INFRA-ESTRUTURAS	0,0	666,8	1.511,1	1.168,2	1.033,2	1.281,8	1.076,0
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL ³	0,0	434,4	33,0	57,6	96,9	94,6	91,2
GOVERNAÇÃO E SISTEMA JUDICIAL	0,0	133,8	392,0	72,1	121,4	193,7	238,5
OUTRAS ÁREAS PRIORITÁRIAS	0,0	368,5	-220,7	272,3	288,4	285,0	274,3
POR MEMÓRIA:	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taxa de Câmbio (média anual)	12.691,0	15.226,1	19.236,4	19.883,9	21.295,7	22.807,7	24.427,0
PIB nominal	50.827,0	58.887,0	68.939,0	80.127,0	92.053,0	109.306,0	123.526,0
Recursos para o OE, provenientes do alívio à dívida (HIPC)							
Em milhões de U.S. dólares	37,0	121,0	118,0	111,0	113,0	114,0	114,0
Em bilhões de Meticais	469,6	1.842,4	2.269,9	2.207,1	2.406,4	2.600,1	2.784,7
Em percentagem do PIB	0,9	3,1	3,3	2,8	2,6	2,4	2,3

1 - Fonte: *Conta Geral do Estado 1999*, Dez. 2000 e estimativas do financiamento externo ao Orçamento de Investimento.

2 - Valores estimados para a despesa após distribuição da reserva provisional do Orçamento Corrente.

3 - Para 1999 inclui Pescas.

4 - Mantendo constante a estrutura de 1999 da despesa relativamente ao PIB.

348. A tabela 7.5 apresenta a projecção do total da despesa pública para o quinquénio, identificando, em detalhe, a despesa relativa aos sectores prioritários. Os valores estão expressos a preços de 2001 e constituem os limites indicativos à programação de médio prazo dos sectores para o quinquénio que se segue.

349. O próximo exercício de programação de médio prazo (CFMP 2002-2006) aperfeiçoará, mediante opções estratégicas de prioridade, o enquadramento orçamental das necessidades associadas a este plano de acção. Este novo exercício será preparado até finais de Maio de 2001, como parte do trabalho corrente de determinação dos limites orçamentais para o OE 2002.

TABELA 7.5. PROJEÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTAL TOTAL DE MÉDIO PRAZO, 2001-2005

Unidade: 10⁹ MTs de 2001

	2001 ¹	2002	2003	2004	2005
RECURSOS DISPONÍVEIS PROJECTADOS	21,021	19,477	21,041	23,354	24,466
SECTORES/ÁREAS PRIORITÁRIAS	12,234	12,376	13,319	15,015	15,709
EDUCAÇÃO	4,277	3,535	3,833	4,266	4,508
MINED	3,328	2,970	3,171	3,532	3,728
ENSINO SUPERIOR	949	565	663	734	781
SAÚDE	2,065	2,328	2,588	2,926	3,124
INFRA-ESTRUTURAS	3,572	3,835	3,869	4,352	4,345
ESTRADAS	1,681	1,963	1,969	2,259	2,230
ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	130	576	583	588	601
OBRAS PÚBLICAS ²	1,761	1,297	1,317	1,504	1,514
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	688	804	908	1,009	1,073
BOA GOVERNAÇÃO, LEGALIDADE E JUSTIÇA	1,428	1,561	1,743	2,014	2,183
SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA	1,081	1,228	1,367	1,538	1,681
JUDICIAL ³	347	333	375	476	502
OUTRAS ÁREAS PRIORITÁRIAS	205	313	378	448	475
ACÇÃO SOCIAL	140	205	238	278	293
EMPREGO	65	108	141	170	182
OUTROS SECTORES	2,029	2,153	2,229	2,393	2,577
ENCARGOS GERAIS⁴	3,440	2,552	2,459	2,578	2,680
TOTAL DA DESPESA PROJECTADA	17,704	17,081	18,008	19,986	20,967
RESERVA PROVISIONAL	3,317	1,948	2,528	2,924	3,057

1. Fonte: OE 2001.

2. Inclui o sector das Águas.

3. Inclui Ministério da Justiça, Cadeias, Tribunais, Procuradorias e Conselho Superior da Magistratura Judicial.

4. Despesas não sectoriais: juros da dívida, pensões, transferências a distritos e autarquias.

AFECTAÇÃO DA DESPESA PRIORITÁRIA: ORÇAMENTOS E CUSTOS UNITÁRIOS

350. O compromisso assumido pelo Governo de reforçar a afectação de recursos pelos sectores prioritários é ilustrado no gráfico 7.1. O peso destes sectores, no total da despesa programada, espera-se que venha a variar de 69,1%, em 2001, para 74,7%, em 2005.

351. O gráfico 7.2 ilustra a evolução ao nível da despesa dos sectores prioritários. São notórios os comportamentos favoráveis registados ao nível dos sectores sociais (educação e saúde), que atingem, no final do quinquénio, cerca de 36,3% do total da despesa pública programada. As infraestruturas absorvem cerca de 20,7% da despesa total, no final do quinquénio.

352. A estrutura média da despesa nos sectores prioritários é representada no gráfico 7.3. Devido à natureza excepcional da despesa orçamental do ano 2001, apenas se considerou a média dos anos subsequentes para o cálculo desta estrutura.

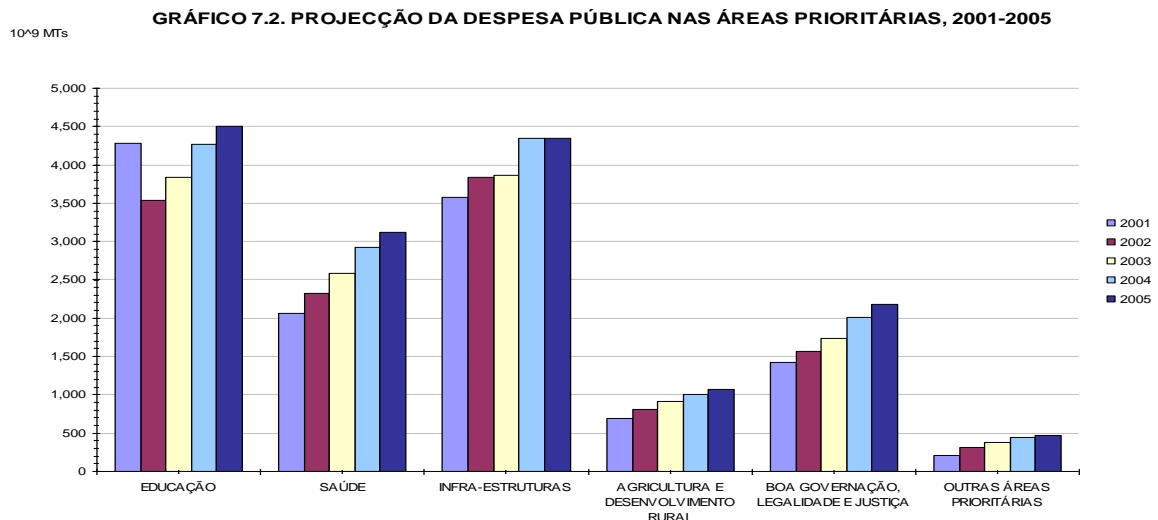
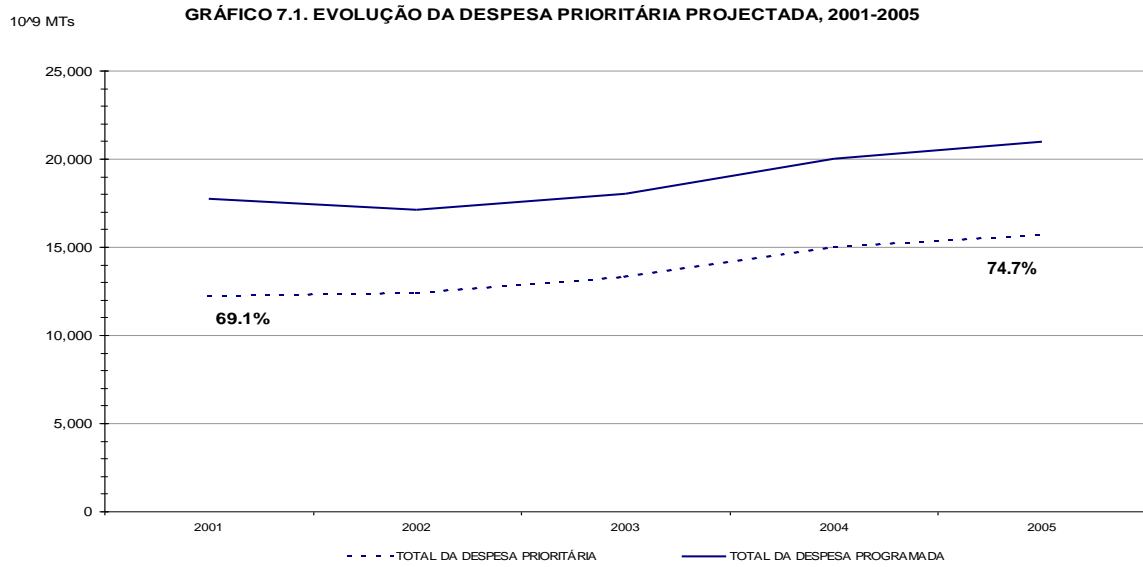
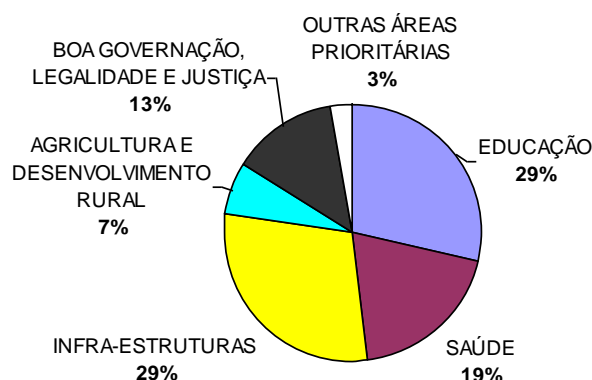


GRÁFICO 7.3. ESTRUTURA MÉDIA DA DESPESA PRIORITÁRIA, 2002-2005



353. O gráfico 7.3 revela que os sectores Educação e Saúde detêm cerca de 50% dos recursos canalizados para as áreas prioritárias. De assinalar, ainda, o peso considerável da área de Boa Governança, Legalidade e Justiça, no total da despesa prioritária (13%).
354. A programação orçamental indicativa associada às acções prioritárias identificadas nos planos de acção sectoriais, constantes do capítulo IV, é apresentada na tabela 7.6, para sectores e áreas estratégicas seleccionadas.
355. Tal como se expõe nesta tabela, as acções constantes dos planos de acção dos sectores Educação, Saúde e Agricultura e Desenvolvimento Rural (*vide* capítulo IV), têm um peso substancial no orçamento total destes sectores, evidenciando a prioridade estratégica da redução da pobreza.
356. As acções prioritárias identificadas para a Educação representam, em média, cerca de 72% do total da sua despesa orçamental projectada para o quinquénio. Para o sector Saúde o valor correspondente é de 68%, e para o sector da Agricultura e Desenvolvimento Rural de cerca de 59%, para o período 2001-2005.
357. A tabela 7.6 apresenta também para a área das Infra-estruturas uma decomposição estimada da despesa para o quinquénio. Foi assumido que a despesa total se situa aos níveis constantes da tabela 7.5. As despesas prioritárias destes sectores (Águas, Estradas e Energia) representam, em média, cerca de 58% da despesa total programada para os mesmos (*vide* tabela 7.5). A estrutura da despesa aqui proposta para os sectores de Estradas e Águas tem por base as discussões realizadas no âmbito da preparação da versão anterior do CFMP 2001-2005.
358. Para os restantes sectores, os limites indicativos do CFMP 2001-2005 constituem a base de trabalho para a programação das necessidades associadas à implementação das acções de redução da pobreza.
359. A programação da despesa e projecções compiladas, neste capítulo, incorporam uma série de pressupostos, entre os quais, os custos unitários associados a determinadas acções específicas. Uma selecção dos custos unitários mais relevantes para os sectores de Educação, Saúde e Infra-estruturas são listados na tabela 7.7.
360. A título ilustrativo, e a partir desta avaliação mais precisa dos custos unitários, apresenta-se na tabela 7.8 uma decomposição detalhada da despesa programada para as acções prioritárias da Educação.

361. A programação orçamental pormenorizada apresentada para a Educação permite clarificar a ligação entre objectivos a atingir, acções específicas a realizar e custos implícitos à prossecução de tais objectivos.
362. Ao concluir esta etapa de trabalho, aponta-se que nas próximas etapas deste processo, a análise detalhada dos custos associados às acções prioritárias poderá ser estendido a outras áreas de despesa. A avaliação dos progressos, e a reflexão sobre o prosseguimento do trabalho, à luz da experiência adquirida, constituirão aspectos chave na preparação dos próximos exercícios.

ANEXOS