



**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE**



**PARCEIROS DE APOIO  
PROGRAMÁTICO**

***REVISÃO ANUAL  
ANEXO 1 AO AIDE-MÉMOIRE***

***AVALIAÇÃO DOS PAPS SOBRE O  
DESEMPENHO DO GOVERNO***

**4 de Maio de 2010**



Embaixada da Finlândia  
Maputo

MAP7061-5

Exmo Senhor  
António Sousa Cruz  
Director Nacional de Estudos e Análise de Políticas  
Ministério da Planificação e Desenvolvimento  
Av. Ahmed Sekou Touré, 21  
Maputo

Maputo, 04 de Maio de 2010

Assunto: Avaliação Final dos PAPs sobre o Desempenho do Governo em 2009 – Revisão Anual 2010

Exmo Senhor Director Cruz,

Cordias saudações da Troika dos Parceiros de Apoio Programático (PAPs).

Junto enviamos a Avaliação Final dos PAPs sobre o Desempenho do Governo em 2009.

Sem mais assunto, subscrevo-me com os meus melhores cumprimentos.

Lotta Karlsson,  
Chefe de Cooperação da Embaixada da Finlândia  
Presidência do G19



C.c: Momad Piaraly, Director Nacional de Planificação - MPD  
Abilio Gune, Director Nacional Ajunto de Planificação – MPD  
Hanifa Ibrahim, Secretariado do MPD

## Avaliação dos PAPs sobre o desempenho do GoM, 3.5.2010

### ESTRUTURA DO DOCUMENTO

1. Este documento faz uma avaliação preliminar dos PAPs sobre o desempenho do Governo em termos da implementação do PARPA em 2009. A primeira parte faz uma avaliação global, a segunda parte levanta os desafios identificados para consideração futura, a terceira parte faz uma avaliação mais detalhada por pilar e, na última parte, os PAPs apresentam algumas questões para esclarecimento ou informação adicional.

### AVALIAÇÃO GLOBAL

2. **A matriz do QAD do Governo é composta por 40 indicadores. Em 18 indicadores, as metas foram atingidas, em 19 a meta não foi atingida, mas 14 registaram progressos. O indicador 4 foi considerado como não possível de classificação e sobre a avaliação do indicador 18 ainda não existe consenso. Em relação ao indicador 29 não há informação suficiente para sustentar a avaliação. Em relação ao indicador 16 foi fornecida informação provisória, e a avaliação final aguarda a Informação Anual do PGR. O resultado global da avaliação dos indicadores é semelhante ao do ano passado e os PAPs consideram o desempenho satisfatório em várias áreas tendo em conta os efeitos negativos da crise económica mundial.**
3. O ano 2009 foi um **ano de eleições gerais e provinciais**, o que aumenta os desafios sobre a implementação de planos em qualquer país. Contudo, os PAPs notam com satisfação que em termos agregados se manteve a disciplina orçamental, com taxas elevadas de execução para receitas e despesas.
4. Em Dezembro de 2009, na sequência de uma avaliação dos PAPs de que o progresso nas áreas de boa governação, combate à corrupção e processos democráticos era lento, pondo em causa o nível de compromisso e eficácia nestas áreas. Em resposta, o Governo e os PAPs iniciaram um **processo de diálogo intensificado**. Estes assuntos do diálogo político intensificado já constam da agenda de várias reuniões entre o Governo e os PAPs durante os últimos anos e figuravam também entre as questões de atenção especial levantadas durante a Revisão Anual do ano 2009. O diálogo intensificado sobre governação foi concluído com sucesso em Março deste ano e chegou-se a um consenso em relação às acções a serem levadas a cabo nestas áreas, que constam dos diferentes planos e estratégias do Governo.
5. **O desempenho do Governo** na área de Gestão Macroeconómica e Pobreza em 2009 foi no global positivo, tendo-se verificado um bom desempenho sobre o crescimento e estabilidade macroeconómica e na área de gestão de finanças públicas apesar dos efeitos negativos da crise económica mundial e do ano 2009 ter sido um ano eleitoral. Em relação às metas do pilar o desempenho pode ser visto como satisfatório e semelhante ao do ano passado. Os PAPs consideram em termos gerais o desempenho do pilar de governação como não satisfatório, uma vez que a tendência do progresso no pilar não mostrou sinais de melhorias durante os últimos anos e por tanto foi necessário levantar assuntos de boa governação no nível político em Março e Dezembro de 2009. Em contraste, o pilar de capital humano registou melhor progresso e os PAPs consideram que o desempenho em 2009 foi satisfatório com expansão dos serviços em vários sectores. Os sectores que compõem o pilar de desenvolvimento económico tiveram um desempenho misto enquanto o desempenho na área de Assuntos Transversais é considerado satisfatório.
6. Com base na avaliação feita sobre o desempenho no ano 2009 e considerando o resultado alcançado depois do diálogo político em Março os PAPs consideram que **existe uma base satisfatória para os PAPs continuarem a dar apoio orçamental**. Contudo, os PAPs notam

uma **tendência de abrandamento no ritmo geral de progresso** durante os últimos três anos e estão disponíveis para apoiar o Governo em enfrentar este desafio. As decisões sobre o nível dos compromissos para o orçamento 2011 serão comunicadas dentro de quatro semanas depois do encerramento da Revisão Anual.

## **DESAFIOS**

7. Será um desafio crescente manter a **taxa de crescimento económico elevada** e tomar medidas para garantir que o crescimento económico favoreça, também, as camadas pobres e desfavorecidas através da criação e expansão de empregos, da rápida melhoria do ambiente de negócios e do apoio às pequenas e médias empresas. Olhando para o Orçamento de 2010 será necessário ter a devida cautela para que os projectos de investimento sejam bem planificados e os retornos bem avaliados maximizando as oportunidades de criação de emprego e redução da pobreza.
8. Existem evidências de um aumento da **desigualdade** em termos de renda e de acesso aos serviços básicos, nos meios urbano/rural. Considerando as mudanças internas e externas no ambiente global os PAPs consideram importante realizar análises mais profundas para aumentar a compreensão da dinâmica da pobreza em Moçambique com vista a orientar o desenho de políticas de redução de pobreza. Os PAPs manifestam a sua disponibilidade em apoiar o Governo na recolha, análise e disseminação das melhores práticas para opções de políticas de médio e longo prazo. Por estas razões os PAPs consideram importante a **publicação dos resultados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF)** o mais breve possível de modo a facilitar uma discussão informada sobre os passos a seguir para redução da pobreza.
9. A **área de governação** continua a ser um desafio crítico, dado que o progresso nalgumas áreas em 2009 foi aquém do desejado. Espera-se que o compromisso do Governo para com as prioridades concordadas ao nível do diálogo político com os PAPs sirva para acelerar o progresso nesta área. Na área da reforma do sector público o **custo e a sustentabilidade da política salarial** devem ser analisados.
10. Uma questão que se coloca como desafio e que toca todos os sectores é o **sistema de “procurement”**. Existem problemas de capacidade nas UGEAs para implementarem adequadamente o Decreto 54/2005, particularmente sobre o uso do ajuste directo. Surgiram recentemente preocupações em relação à metodologia dos concursos no que diz respeito de uso de negociação directa e empréstimos não concessionais para os grandes projectos das infra-estruturais.
11. Os grandes desafios ao nível de vários pilares para melhorar a prestação dos serviços básicos nos diferentes sectores estão ligados aos **processos de descentralização**. Será necessário continuar a reforçar a capacidade na base, elaborar e comunicar melhor os critérios para a alocação dos fundos nestes níveis e melhorar a gestão das finanças públicas e o sistema de monitoria e avaliação ao nível local.
12. O papel do Governo na criação de condições nas áreas da **agricultura e do desenvolvimento rural** merece mais ênfase, tal como a coordenação intersectorial nesses assuntos. Os PAPs esperam a aprovação formal do PEDSA e a sua implementação como uma contribuição importante para a revitalização do sector agrícola. Os PAPs consideram uma prioridade continuar os esforços no âmbito de melhorar a implementação da **Lei de Terras**.
13. Os PAPs notam que os **assuntos transversais** em geral não receberam atenção suficiente e gostariam de ver estas questões integradas sistematicamente em todos os sectores. O desafio para o Governo e os parceiros na **área de HIV** será assegurar que, com a liderança do Governo seja fortalecida a resposta nacional e melhor coordenada, a nova estratégia responde, de facto, às necessidades provocadas pela epidemia e garante os resultados

desejados para as pessoas afectadas e para a população em geral. É preocupante o não-cumprimento das orientações metodológicas sobre a integração de **género** nos sectores e a falta de dados desagregados por sexo para fornecer evidências bem como para influenciar políticas.

14. Os PAPs consideram que os assuntos acima mencionados merecem um enfoque maior por parte do Governo durante o ano 2010 e estão disponíveis a dar o seu apoio.

## **AVALIAÇÃO POR PILAR**

### **Gestão Macroeconómica e Pobreza**

15. **O desempenho do Governo na área de Gestão Macroeconómica e Pobreza em 2009 foi no global positivo, tendo-se verificado um bom desempenho sobre o crescimento e estabilidade macroeconómica e na área de gestão de finanças públicas apesar dos efeitos negativos da crise económica mundial e do ano 2009 ter sido um ano eleitoral. Dos 9 indicadores da matriz do QAD para o pilar 5 metas foram atingidas (sobre os observatórios provinciais de desenvolvimento, a despesa agregada, a colecta de receitas do Estado, o controle interno e sobre a auditoria externa), 2 não foram atingidos mas registaram progressos (sobre o nível de execução do SISTAFE por via directa e a melhoria do sistema de aquisições do Estado) e 1 não foi atingido (sobre o alinhamento da dotação de recursos no Orçamento e o CFMP). Um indicador foi considerado como não possível de classificação (sobre a implementação das recomendações do exercício PETS no sector de Educação). No global, em relação às metas do pilar o desempenho pode ser visto como satisfatório e semelhante ao do ano passado.**
16. **Os desafios principais relativamente à gestão de finanças públicas prendem-se com fraquezas no sistema de procurement e a transparência na gestão do património do Estado. É importante dar resposta a estes desafios através da Visão e Estratégia de Gestão de Finanças Públicas. A persistência de pobreza e vulnerabilidade sugerem que mais ênfase deve ser dada à protecção social básica, um dos assuntos definidos como prioridade na Revisão Anual do ano passado.**
17. Os PAPs constataram que não obstante a crise global, o **crescimento económico** foi bom e os sectores real, fiscal e monetário permaneceram estáveis. Em 2009 o PIB real cresceu em 6,3% (6,7% em 2008). Os sectores relevantes para o crescimento foram a Agricultura, cujo valor acrescentado real cresceu em 11,2%, Electricidade e Água (9,2%), Construção (10,5%) e Serviços Financeiros (13,9%). A inflação foi controlada, tendo a taxa média anual desacelerado de 10,3% em 2008 para 3,3% em 2009. A conjuntura internacional também afectou a evolução das taxas de câmbio e o câmbio MT/USD viu uma depreciação nominal de 14% (depreciação real efectiva de 5,0%), reequilibrando a forte apreciação verificada em 2008. O valor total das exportações de bens reduziu em 30,2% em relação a 2008 e o das importações em 11,0%, o que resultou no agravamento do défice comercial em USD 400,3 milhões. As reservas internacionais líquidas atingiram contudo USD 1.841 milhões, equivalendo a 5,7 meses de importações (comparado com 4,5 meses em 2008). O sector bancário expandiu o crédito à economia em 59% e a taxa de juro média dos empréstimos em Meticais reduziu em 2.64pp em 2009.
18. No entanto, é importante notar que o crescimento económico ainda não é consistente com uma maior diversificação da base produtiva e das exportações, nem com melhorias significativas da competitividade estrutural da economia. O crescimento da economia ainda continua significativamente sensível às grandes empresas orientadas para o mercado internacional. Para 2010, continuará a ser um desafio que o crescimento e a estabilidade macroeconómica favoreçam as camadas pobres e desfavorecidas através da criação e

expansão das oportunidades de emprego, de geração de rendimento e de acesso a alimentos e serviços.

19. Em 2009 foi elaborado o Relatório de Avaliação de Impacto do PARPA II (RAI 2009). No entanto esta avaliação não contém informação sobre índices de **equidade e pobreza** devido à não disponibilidade dos resultados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2008/09 com informação estatística e analítica. Os resultados do IOF devem ser publicados o mais breve possível. Os PAPs consideram importante assegurar que o Plano Estratégico do INE esteja alinhado com os processos de planificação do Governo.
20. Existem no entanto dados que indicam que a desigualdade pode ter aumentado tanto em termos de renda como de acesso aos serviços básicos. A desigualdade tem aumentado principalmente nas áreas urbanas. 34,8% dos agregados familiares estão submetidos a uma situação de grande vulnerabilidade e insegurança alimentar. Como nota positiva, observa-se que os níveis de privações severas entre as crianças reduziram de 59% em 2003 para 48% em 2008. Constatou-se igualmente uma redução na prevalência da desnutrição crónica em crianças menores de cinco anos. A persistência da pobreza e vulnerabilidade sugerem que mais ênfase deve ser dada à protecção social básica, um dos assuntos definidos como prioridade na Revisão Anual do ano passado, incluindo a necessidade de se ajustar o subsídio de alimentos devido à inflação.
21. O **desempenho orçamental** agregado foi positivo e as taxas de execução para receitas e despesas foram elevadas, não tendo sido observados desvios significativos em termos agregados em relação ao orçamento apesar de 2009 ter sido um ano eleitoral. A receita do Estado cresceu em 13,9% em termos reais, superando o programado. A receita total representa 17,53% do PIB contra a meta de 16,9%. Porém, as despesas de investimento ficaram em 74,3%, com uma execução fraca na componente externa de 64,6%. Apesar disso, as despesas nos sectores prioritários registaram melhoria no nível de execução, tendo crescido de 77% em 2008 para 82,6%. Entretanto, como proporção da despesa total as despesas nos sectores prioritários caíram de 64,5% para 61,6%. Os PAPs notam também o aumento das despesas para salários e pensões, que elevaram-se para 9% do PIB, facto que deve ser analisado em termos de sustentabilidade e eficiência. Recursos significativos foram utilizados em subsídio generalizado aos preços do combustível, que não estavam inicialmente previstos. Os PAPs levantaram a sua preocupação com o subsídio pelo seu elevado custo e risco fiscal, em caso de continuação da subida dos preços internacionais, e pela dificuldade de direccionar os seus benefícios. Um estudo sugere que mais de 70% dos benefícios do subsídio são apropriados pelos 20% mais ricos da população. Os PAPs notaram com satisfação a decisão de reverter o subsídio durante o primeiro semestre de 2010.
22. Observou-se **progresso na área de Gestão de Finanças Públicas** (GFP), essencialmente marcado pela consolidação de reformas. Os principais resultados alcançados durante o ano foram a melhoria na aplicação e continuação da expansão do e-SISTAFE, aumento da cobertura e número de auditorias pelo Tribunal Administrativo (TA) e um forte desempenho na cobrança da receita do estado.
23. Apesar dos progressos no sistema de GFP, os PAPs notam importantes desafios a serem enfrentados. Os resultados de alguns estudos e auditorias referentes ao sistema de GFP contribuem para uma avaliação de progressos na redução do risco fiduciário. Mostram que apesar de melhorias com a introdução do e-SISTAFE, permanecem deficiências e inconsistências na disponibilidade de dados e informação financeira sobre execução orçamental ao nível mais desagregado, articulação limitada entre planos e orçamentos, assim como fraca implementação dos sistemas de controlo interno. São notórios os problemas na implementação do sistema de gestão das aquisições com aplicação não integral da legislação, em particular sobre o uso não justificado do método de ajuste directo nas contratações.

24. O progresso foi lento no processo de **dotação estratégica de recursos** de médio prazo, a articulação com o processo anual de orçamentação e custeamento de objectivos, assim como na interligação com os níveis provincial e distrital. O alinhamento entre o Orçamento e o **Cenário Fiscal de Médio Prazo** (CFMP) foi fraco e este indicador não foi atingido, devido à aprovação com atraso do CFMP devido à necessidade de reconciliar os dados com as medidas adoptadas de mitigação dos efeitos das crises e devido ao facto de o orçamento 2010 ser aprovado no mês de Abril de 2010 pela nova Assembleia da República. Este é um dos indicadores que anualmente mostra dificuldades de atingir a meta. Os PAPs estão na disponibilidade de apoiar o Governo no desenvolvimento e uso do CFMP. Por outro lado registaram-se melhorias na qualidade do orçamento e nos relatórios orçamentais. Contudo, permanece um grande problema do registo e contabilização das receitas próprias e do **património** das entidades previstas no orçamento e Empresas do Estado (incluindo participações do Estado). Ainda que o **relatório do PETS** na Educação não tenha sido conclusivo, os PAPs acham importante reflectir sobre como usar o relatório visto que alguns dos resultados são relevantes assim como registar as lições aprendidas para o benefício do exercício do próximo PETS a ser iniciado no sector da Saúde em 2010.
25. A meta sobre o roll-out e uso do **e-SISTAFE** não foi atingida mas registaram-se progressos com o aumento da execução da despesa por via directa (97% das despesas de bens, serviços e investimentos das unidades que possuem o e-SISTAFE, 20% da despesa de salários e 68% das pensões foram executados pela via directa), correspondendo no conjunto a um nível de 28% de despesa total.
26. Na área de **procurement** verificou-se uma consolidação institucional da unidade de supervisão (UFSA) e expansão dos processos reportados à UFSA, mas não há progressos significativos quanto à transparência e integridade do sistema. Apesar dos progressos observados, não foi considerada completamente atingida a meta do *procurement*. Os dados recolhidos pela UFSA sobre processos e aquisições cobrem 55% de uma estimativa conservadora do total de aquisições feitas pelo governo em 2009, pelo qual a análise deve ser complementada com informação do TA e IGF, entre outros. Esta informação aponta para a existência de grandes desafios na capacidade das UGEAs implementarem adequadamente o Decreto 54/2005, particularmente sobre o uso do ajuste directo. Notamos pouco progresso na implementação dum Plano de Acção para estabelecer um sistema de monitoria e avaliação que permita medir a integridade do sistema de *procurement*. Os PAPs consideram crucial a implementação integral das recomendações do CPAR 2008, acordadas pelo governo, que colocam como prioridade imediata o melhoramento do sistema de monitoria e avaliação da UFSA e consideram importante chegar a um acordo formal sobre o cronograma para implementar as acções indicadas no relatório. Os PAPs notam com satisfação a aprovação da Lei 26/2009 que reduz de 90 para 45 dias a concessão de visto prévio para aquisições.
27. Na área de **Controlo Interno** houve crescimento do número de unidades estabelecidas (75% dos Órgãos de Controlo Interno (OCI's) estão em funcionamento) mas o desafio nesta área é a falta de clareza sobre o seu papel nas diferentes entidades orçamentais e na relação funcional com a IGF.
28. Os PAPs notam com muita satisfação que houve um aumento da cobertura e número de **auditorias** pelo Tribunal Administrativo. A meta da cobertura do Orçamento do Estado auditado foi atingida (34,82%) e superou-se a meta do número de auditorias realizadas (491 auditorias realizadas). O TA reforçou o acompanhamento das suas decisões e aplicou sanções financeiras a 226 gestores. No que concerne às auditorias, há uma necessidade de tornar este processo mais célere, sobretudo aumentando o número de processos julgados. Há uma disparidade muito grande e crescente entre o número de auditorias realizadas e processos julgados.
29. O Orçamento 2010 propõe a continuação de uma expansão orçamental, com a despesa pública ao nível de 38.7% do PIB. Esta é financiada através de um aumento da receita fiscal, o

recurso a um nível significativamente mais elevado de financiamento interno e um aumento esperado do financiamento externo. As perspectivas de financiamento externo parecem muito optimistas e difíceis de ser atingidas. O recurso ao financiamento interno deverá tomar em consideração os efeitos que este poderá ter sobre o acesso ao crédito para o sector privado.

30. O Orçamento reflecte o aumento de ênfase sobre a despesa de investimento, e em particular sobre o investimento em infra-estruturas e electrificação. O aumento das dotações para a agricultura é em grande parte mantido. A despesa em educação e em particular sobre a saúde mantém-se relativamente constante e reduz proporcionalmente aos outros sectores. O aumento rápido e significativo no investimento em infra-estruturas poderá por à prova a capacidade de absorção deste sector. Será necessário ter a devida cautela para que os projectos de investimento sejam bem planificados e os retornos bem avaliados, particularmente agora que estes vão, de forma crescente, ser financiados por via de formas directas ou indirectas de fundos não-concessionais.
31. A proposta de orçamento também prevê mais um aumento na proporção das despesas em salários, como parte de todo o orçamento para despesas correntes e em relação ao PIB (passando de 9 para 9.6%). Os PAPs reconhecem a necessidade de uma revisão da política salarial e para o recrutamento adicional de funcionários para assegurar os serviços sociais. No entanto, será necessário o devido cuidado para que a aplicação da política salarial atinja os objectivos pretendidos de aumento de produtividade e de capacidade no sector público. O orçamento inclui explicitamente uma provisão de 1.2 biliões de Mts para o subsídio aos combustíveis (adicionalmente aos 2.8 biliões Mts pagos em 2009). Isso obviamente continua a colocar uma pressão significativa sobre o orçamento, e as implicações dos custos finais desta medida, que é amplamente considerada como insuficientemente desenhada para alvos específicos, deverão ser monitoradas. A intenção de redução faseada desta medida em 2010 deverá continuar, e uma alternativa com medidas para grupos alvo mais específicos, poderá ser considerada.

### **Governança**

32. **Dos 9 indicadores da matriz do QAD para o pilar 4 metas foram atingidas (sobre a % do orçamento para as províncias, distritos e autarquias, % das receitas próprias dos municípios, número de delegações distritais do IPAJ, e no de casos de corrupção), 3 não foram atingidos mas registaram progressos (sobre a % de conselhos consultivos distritais que funcionam de acordo com a LOLE, preparação duma estimativa do custo da política salarial, e % de casos instruídos dentro dos prazos de instrução preparatória). Um indicador (sobre nº de casos julgados) não foi atingido e em relação ao indicador sobre % de processos crimes esclarecidos ainda não existe consenso. Em relação ao indicador sobre o N° de casos de corrupção (indicador 16) foi fornecida informação provisória, e a avaliação final aguarda a Informação Anual do PGR. Os PAPs notam que houve progresso em áreas tais como Descentralização e assistência jurídica e patrocínio judiciário. Os PAPs consideram em termos gerais o desempenho do pilar de governança como não satisfatório, uma vez que a tendência do progresso no pilar não mostrou sinais de melhorias nos últimos anos não obstante, os assuntos da boa governança terem sido abordados a nível político em Março e Dezembro de 2009. Os PAPs reconhecem que o acordo recente sobre actividades relevantes nesta área, formam uma base importante para endereçar estas preocupações.**
33. **Os PAPs consideram que os desafios maiores neste pilar prendem-se com o custo e a sustentabilidade da política salarial, combate à corrupção, o processo de revisão da lei dos Órgãos Locais (LOLE) e a elaboração da estratégia de descentralização, a reforma legal (incluindo revisão do Código Penal) e o sistema de monitoria e avaliação do sector da justiça.**

34. Em termos de implementação da **Reforma do Sector Público o progresso em geral foi lento**. Os PAPs reconhecem os esforços feitos em termos de preparação e actualização do quadro legal e regulador, por exemplo através da criação do sistema de Gestão de Desempenho da Administração Pública, que visa melhorar a qualidade de serviços prestados ao cidadão mas notam com preocupação que ainda não existe uma estimativa do custo total da implementação da Política Salarial aprovada em 2008. Consideram necessário incrementar o diálogo entre o Governo e os PAPs em termos de análise dos custos e projecções para melhorar o entendimento e avaliar as implicações da política salarial.
35. Os PAPs notam que a avaliação da Estratégia **Anti-Corrupção** foi realizada e completada, e pelo menos um sector já iniciou a implementação das recomendações da avaliação através da inclusão destas no seu plano de acção. Neste sentido, guiões para melhorar a elaboração e monitoria dos indicadores para os planos sectoriais e provinciais foram elaborados e aprovados. Também estão em curso iniciativas de harmonização da legislação nacional de anti-corrupção com as convenções internacionais.
36. Também notam que não foi possível realizar a 2ª Pesquisa Nacional sobre Corrupção e Governança cuja conclusão estava agendada para o mês de Abril de 2010 e não foi incluída no BdPES 2009 a avaliação da EAC (somente será realizada a partir de 2011). Os PAPs consideram importante a realização da Pesquisa sobre Corrupção para obter dados actualizados sobre corrupção, que possam alimentar o desenho de novas estratégias para combate a pobreza.
37. Em geral a tendência na área da **Descentralização** é considerada positiva, sendo de destacar o aumento das transferências de fundos para os níveis locais, a melhoria da colecta das receitas próprias das autarquias e a criação do Fundo Distrital de Desenvolvimento em Dezembro de 2009. Contudo, os PAPs mostram-se preocupados em relação ao funcionamento dos Conselhos Consultivos Locais uma vez que estes não cumprem ainda com todos os requisitos da lei, nomeadamente, (i) a monitoria da implementação do PESOD, (ii) a quota de participação da mulheres nos CCL's e (iii) a realização de pelo menos duas sessões ordinárias anuais dos CCL's.
38. Os PAPs regozijam-se pela iniciativa tomada pelo governo de rever a LOLE, de forma a adequar-se a constituição da República e ao estabelecimento das Assembleias Provinciais e de ter já produzido a proposta da Política e Estratégia de Descentralização. Todavia, até ao presente momento os parceiros (PAP e sociedade civil) ainda não foram consultados pelo governo em relação às duas matérias.
39. Dez novas autarquias foram estabelecidas e mais responsabilidades foram transferidas para este nível. Contudo, os PAPs notaram que as despesas totais das autarquias decresceram em 2009 comparativamente ao ano de 2008. De acordo com o governo, o decréscimo nas despesas totais das autarquias deveu-se à redução dos fundos externos de 2008 para 2009.
40. No **sector da justiça** os PAPs consideram o progresso no geral lento, mas a área da assistência jurídica e patrocínio judiciário registou progressos ao alargar-se a prestação dos serviços aos cidadãos a mais distritos atingindo-se a meta. Por sua vez a área prisional registou um desempenho não satisfatório, quanto à mitigação da superlotação das cadeias. É necessário melhorar a tramitação de processos, tal como analisar as principais razões que impedem o aumento do número de casos julgados. No âmbito da reforma legal prevista, embora tenham sido aprovados importantes diplomas legais, continuam a registar-se atrasos. Os PAPs notam sobre tudo um atraso na aprovação do novo Código Penal. Igualmente os PAPs observam a dificuldade do sector em fornecer informação atempada, o que dificulta a monitoria e planificação informada. Relativamente à monitoria, os PAPs também observam lentidão na implementação das recomendações da auditoria de desempenho na área de justiça. Neste sentido, os PAPs notam com satisfação a decisão dos chefes do pilar em elaborar um plano de actividades e realizar encontros trimestrais ao longo dos anos 2010 e

2011 para melhorar a gestão de informação necessária para a monitoria e avaliação na área de governação em tempo útil.

41. A Revisão Anual tem estado anualmente a seguir o processo relacionado com a **reestruturação do Banco Austral (BAU)**. A recuperação do crédito mal parado dos 70 processos a serem cobrados pelo Estado continuou em 2009 a um passo abrandado sendo recuperado 70% da cobrança do ano 2008. A cobrança cumulativa desde o ano 2002 é de 29.8%. Incluindo a carteira executada pelo BAU, a recuperação total acumulada situa-se na ordem dos 56,36%.
42. Quanto aos processos criminais em relação ao seguimento da auditoria forense os PAPs acompanharam a decisão do PGR de não acusar nenhum quadro nacional que exerceu funções no Conselho de Administração no Banco no período sob investigação. Os PAPs estão preocupados em saber se esta situação significaria o encerramento do caso para esclarecer os autores dos crimes, incluindo homicídio e empréstimos irresponsáveis, relacionados com a reestruturação do BAU.

### Capital Humano

43. **Em comparação com o ano 2008, o pilar de capital humano registou melhor progresso e os PAPs consideram que o desempenho em 2009 foi satisfatório com expansão dos serviços em vários sectores. As metas referentes a 4 indicadores foram atingidas (sobre o rácio aluno professor, habitantes por pessoal técnico de saúde, nº de adultos com HIV que recebem o TARV, nº de crianças com HIV que recebem o TARV e o nº de pessoas que beneficiam dos programas de Protecção Social), 3 metas não foram atingidas mas com progressos (a taxa da conclusão da rapariga no ensino primário, a taxa líquida de escolarização da rapariga e a cobertura DPT/HB-3ª dose). Embora estas últimas duas metas tecnicamente não foram atingidas, é de louvar que houve os esforços feitos uma vez que as margens pelas quais não foram alcançadas são mínimas (1pp e 0.7pp respectivamente). Os 2 indicadores cujas metas não foram atingidas eram a cobertura de partos institucionais e o nº de novas fontes dispersas construídas.**
44. **Os grandes desafios para melhorar a prestação dos serviços na base estão ligados aos processos de descentralização. Os PAPs consideram necessário continuar i) reforçar a capacidade na base que ainda é limitada, ii) elaborar e comunicar melhor os critérios para a alocação dos fundos nestes níveis, iii) melhorar a capacidade do sistema de aquisições ao nível dos sectores e iv) melhorar o sistema de monitoria e avaliação do impacto destas acções.**
45. Em termos de **expansão dos serviços**, no sector de Água e Saneamento, registaram se progressos em termos de percentagem da população com acesso às infra-estruturas de abastecimento de água nas áreas rurais e urbanas. Houve progressos na componente de saneamento pese embora as metas de saneamento urbano não tenham sido atingidas. Os PAPs notam, contudo que existem inconsistências nos dados provenientes do INE e do sector de Água e Saneamento. Os PAPs notam com agrado que, pela primeira vez, a meta do número de crianças em TARV foi atingida na área de Saúde. Na Educação aumentou o número de crianças que entrou na escola na idade certa e que completou a educação básica de sete anos. Na Acção Social, aumentou o acesso aos programas de protecção social apesar do valor real do subsídio de alimentos ter diminuído devido à inflação.
46. Em termos de **melhoria de serviços**, registaram se progressos na gestão de recursos humanos. No sector de Educação, pela primeira vez a meta referente ao rácio alunos por professor foi atingida. Constata-se que o fosso de género no ingresso a escola quase fechou-se. A meta de rácio habitantes por pessoal técnico de saúde também foi ultrapassada. Foram elaborados e divulgados projectos tipo de habitação para promover a construção usando recursos materiais disponíveis localmente.

47. Os diferentes sectores continuaram com a implementação dos planos anti-corrupção, particularmente em termos de melhorar a transparência na gestão financeira e na área de aquisições, e através de uma melhor comunicação sobre os direitos dos “clientes” dos diferentes serviços.
48. Os PAPs concordam com as **prioridades** identificados pelo pilar **para o futuro**, nomeadamente a necessidade de fortalecimento do sistema logística e de aprovisionamento e o estabelecimento do e-SISTAFE de forma acelerada na Saúde; a necessidade de um aumento dos fundos internos (em média apenas 3,9% do orçamento do Estado é alocado ao sector de Água e Saneamento contrariando os 5% estimados no PARPA) e a possibilidade de harmonizar as abordagens de saneamento total liderado pela comunidade (CLTS) e do saneamento formal no sector de Água e Saneamento; um acompanhamento mais sistemático do Programa de Construção Escolar acelerado e apoio para a expansão sustentável de ensino pós-primário no sector de Educação.
49. Os PAP concordam que uma melhor comunicação e coordenação na planificação, orçamentação, execução e monitoria entre os diferentes níveis e diferentes sectores será necessária para assegurar a ligação entre as políticas do Governo e a sua implementação na base. Isto incluirá clareza sobre os critérios de alocação, dentro e entre as províncias, dos fundos internos, bem como dos fundos externos (incluindo contribuições das ONGs e do sector privado) para assegurar equidade e eficácia na distribuição dos fundos e que os recursos sejam afectos adequadamente para implementar as políticas prioritárias do Governo.

### **Desenvolvimento Económico**

50. Os sectores que compõem o pilar de desenvolvimento económico tiveram um desempenho misto. Em relação ao QAD duas metas de nove foram atingidas (sobre a adequação das aplicações informáticas para a implementação do novo Plano de Contas e o número de novas ligações a energia eléctrica). As metas de sete indicadores não foram atingidas embora todas registem progressos diferenciados. Por exemplo, a meta das estradas (% de estradas em condições boas e razoáveis) foi quase atingida enquanto o progresso das outras metas foi menor. Os relatórios do pilar e dos grupos não contêm informação sobre a realização do indicador 29 (INSS), pelo que torna-se difícil para os PAPs entenderem como é que se chegou à avaliação da meta e, portanto concordar com a avaliação.
51. Persistem ainda desafios relativos à necessidade de acelerar o passo de reformas no ambiente de negócios, e as insuficiências orçamentais que constroem dentre outros a delimitação de terras comunitárias e a execução de projectos de infra-estruturas, este último é igualmente afectado negativamente pela morosidade que caracteriza o processo de *procurement*.
52. Os **desenvolvimentos positivos** relacionados com a extensão da cobertura da rede bancária e micro-finanças e da rede eléctrica, são dignos de realce. A descentralização para os distritos e municípios da planificação e execução da manutenção da rede viária também se destaca pela positiva.
53. Em relação ao **processo de adesão à iniciativa EITI** os PAPs notam com satisfação os avanços e apelam ao Governo para um ritmo acelerado na implementação dos compromissos já assumidos, com vista a assegurar a sua filiação na iniciativa até Maio 2011. Os PAPs notam com alguma preocupação a falta de informação sobre este assunto no Balanço do PES e nos relatórios dos Grupos de Trabalho, e sugerem que a informação seja acrescida no relatório do Pilar de Desenvolvimento Económico.

54. Em relação ao **ambiente de negócios** notamos a implementação de reformas administrativas e no quadro. A simplificação do registo de empresas e as melhorias administrativas nas alfândegas visando a flexibilização do comércio internacional contribuíram para que Moçambique melhorasse 5 posições no ranking geral do Doing Business, tendo passado da posição 141<sup>a</sup> para a 135<sup>a</sup>, num universo de 183 países. Não obstante, estas reformas não foram, de todo, suficientes para evitar a queda do país em uma posição no ranking regional da SADC, encontrando-se, actualmente, na 12<sup>a</sup> posição, somente a frente de Zimbabué, Angola e RDC.
55. A análise do **clima de investimentos** realizada em 2009 pelo Banco Mundial indica que, embora várias reformas com impacto no ambiente de negócios tenham sido implementadas em 2009, registou-se um agravamento das limitações no acesso ao crédito, e agravamento dos níveis de criminalidade e informalidade. O tempo necessário para efectuar uma importação e exportação (as metas para Indicador 30) demonstram progresso modesto. Neste sentido torna-se imperiosa a aceleração do processo de implementação da Estratégia e Plano de Acção para a Melhoria do Ambiente de Negócios, bem como o estabelecimento do respectivo sistema de monitoria e da Estratégia das Pequenas e Médias Empresas. Acima de tudo, é importante assegurar um forte envolvimento político e elevada coordenação governamental na implementação das reformas do ambiente de negócios.
56. Concernente ao sector da **Agricultura**, a prioridade do governo em 2009 foi a implementação do Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA) com o objectivo de aumentar a produção e a produtividade. Para este fim, foram atribuídos ao MINAG recursos financeiros no valor de 378,7 milhões de Meticais. A avaliação de meio-termo dos resultados do PAPA, está prevista para 2010.
57. No contexto de finalização do Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário, foram realizadas consultas a vários actores chaves. A aprovação está prevista para 2010 e os PAPs aguardam a sua posterior implementação. Em termos gerais, no ano de 2009 a produção agro-pecuária cresceu em 8.6% com relação a 2008. O crescimento do sector foi afectado pela crise global financeira e desastres naturais.
58. Embora os três indicadores da área da agricultura do QAD tenham registado progresso em relação a 2008, não atingiram a meta para 2009. O grau de realização do Indicador 32 (O número total de camponeses assistidos) foi 75.5% da meta. (Os PAPs anotam positivamente que a brecha entre as mulheres e os homens reduziu.) O grau de realização do Indicador 34 (O número de comunidades locais delimitadas, registadas no atlas cadastral e certificadas) atingiu somente 52%. Os PAPs têm preocupações sobre este nível de desempenho. O grau de realização do Indicador 33 (O número de hectares de novos regadios construídos e ou reabilitados com fundos públicos) foi realizado em 69%. Contribuíram para o não alcance das metas factores internos como os processos de aprovisionamento assim como a exiguidade de recursos.
59. Os PAP registaram uma fraca coordenação interministerial no âmbito do Desenvolvimento Rural e esperam que o novo enquadramento institucional facilite a coordenação das acções e uma aceleração das actividades nesta área com visto a redução da pobreza nas zonas rurais.
60. Para melhorar o processo de **delimitação de terras comunitárias** e clarificar alguns aspectos na interpretação do quadro legal de terras, o sector realizou a 1<sup>a</sup> reunião nacional sobre a delimitação de terras comunitárias em Março de 2010 com o objectivo de estabelecer um plano de acção para melhorar o processo de delimitação comunitária. Os PAPs aguardam a aprovação da proposta de criação do Fórum de Consulta sobre terras, com o objectivo de criar um espaço de debate sobre gestão e administração de terras, assim como actividades para evitar conflitos de terra entre os grandes investimentos internacionais e as populações.

## **Assuntos Transversais**

**61. Os PAPs consideram o desempenho na área de Assuntos Transversais satisfatório. A área comporta 4 indicadores de QAD, dos quais as metas de 3 foram atingidas (percentagem de mulheres grávidas sero-positivas que recebem tratamento, nº de clientes de microfinanças rurais e nº de PEDDs com uso de terra aprovados). Uma meta não foi atingida (PES/OE e BdPES reflectindo as acções, orçamentos e progressos no âmbito de género).**

### **62. Área do HIV e SIDA**

Em 2009, foi aprovado o novo Plano Estratégico Nacional de Luta contra o SIDA, PEN III. Nova legislação foi aprovada contra o Estigma e discriminação contra PVHS e em relação a violência contra a mulher. Destacaram-se também as pesquisas, que revelaram uma prevalência nacional ainda preocupantemente alta de 15%.

63. Os PAPs consideram que prioridade deve ser dada à implementação dos programas de HIV/SIDA no local de trabalho para mitigar os impactos negativos nos funcionários do Estado. Também continua a ser necessário integrar melhor a abordagem da protecção social nos sectores, particularmente em relação às crianças órfãs e vulneráveis e às pessoas idosas que as cuidam.

64. O lento progresso ao acesso universal ao tratamento continua um grande desafio. Os PAPs consideram necessário acompanhar de perto a implementação do PEN III para garantir que a reposta nacional à pandemia seja acelerada, sobretudo na área de prevenção.

65. Considerando a importância desta área para o desenvolvimento e redução da pobreza, os PAPs consideram lamentável que a uma revisão anual sobre HIV/Sida não foi organizada sobre o ano 2009.

### **66. Género**

Houve progressos em certos sectores na área da violência, com a elaboração do protocolo de atendimento integrado e acções de formação na área de violência, a produção de materiais de Informação, Educação e Comunicação, planificação e orçamentação na óptica de género. Contudo, persiste em todos os sectores uma falta sistemática de dados desagregados por sexo para fornecer evidências bem como para influenciar políticas. Um aspecto preocupante é o (in)cumprimento das orientações metodológicas sobre integração de género pelos sectores.

67. Infelizmente o relatório do pilar nesta área é fraco, não fornecendo os detalhes necessários para fundamentar a análise. Os PAP solicitam mais informações do Governo nesta área.

### **68. Meio Ambiente**

O Planeamento e Ordenamento Territorial constitui uma das grandes prioridades ambientais no país e a elaboração dos planos de uso da terra deverá continuar até cobrir os restantes 88 distritos. Os PAP gostariam de conhecer a percentagem da cobertura actual que não consta no relatório do pilar. Para capacitar os governos distritais foi criado em 2009 o Instituto Médio de Planeamento Físico e Ambiente (decreto 55/2009) estando a funcionar neste momento com 86 estudantes.

69. O ano de 2009 foi o do Lançamento da Campanha Nacional de Educação Ambiental com a capacitação de 203 educadores ambientais em todo o país e a identificação de 128 localidades vistas como as mais críticas em termos de gravidade dos problemas ambientais.

70. Com vista a redução da perda dos recursos naturais, foi finalizada a sistematização de dados sobre os principais focos de ocorrência de Queimadas nos distritos; o levantamento de dados sobre a Erosão de Solos (província de Manica) bem como o levantamento de dados sobre os

gases com efeito estufa abrangendo as áreas de agricultura, florestas, resíduos sólidos e processos industriais.

71. Reportou-se a multiplicação de esforços de parcerias em áreas como Mudanças Climáticas, desflorestação e degradação de solos. Embora várias actividades estão sendo realizadas em relação a questões ambientais, os PAP gostariam de saber qual é o ponto da situação em relação da resposta nacional perante as mudanças climáticas e o seu impacto em Moçambique.

## **72. Desenvolvimento Rural**

A meta prevista de 10 Agências de Desenvolvimento Económica Local (ADEL) estabelecidas e em funcionamento a nível nacional foi atingida. No âmbito da Abordagem Estratégica do Desenvolvimento Económico Local, foi iniciada a implementação do programa ART-PAPDEL, criado o Comité Nacional de Coordenação (CNC) a nível Nacional, Provincial e Distrital. Ainda, foram eleitos os novos Corpos Directivos da Rede das ADEL's e apresentado o enfoque estratégico de DEL em Moçambique. No mesmo contexto, na perspectiva DEL, foram capacitadas 608 pessoas nas Províncias de Gaza, Inhambane, Nampula e Cabo Delgado. Na perspectiva de implementação de Projectos de Impacto Comunitário, foram avaliados 21 projectos, aprovados 9 e implementados 3.