

Armindo Feliciano Tomo

Strategic Planning and Decentralisation Consultant

e-mail: arindotomo@yahoo.com

Mobile: (+258) 84 39 84 402

Teleph: (+258) 293 21 146

Fax : (+258) 293 21 147

Mozambique

AVALIAÇÃO FINAL DO PROJECTO FCS

DA **act:onaid** COM FINANCIAMENTO DA



UDENRIGSMINISTERIET
DANMARKS AMBASSADE, MAPUTO

Maputo, Agosto de 2011

SIGLAS E ACRÓNIMOS

AAMoz	Action Aid Moçambique
ACIMO	Associação dos Comerciantes Informais de Mocuba
AEMZ	Associação Evangélica de Moçambique, Mocuba
AMUDZA	Associação das Mulheres Domésticas de Mocuba
ANAMM	Associação dos Municípios de Moçambique
ASPOM	Associação dos Seropositivos de Mugeba, Mocuba
CAP	Centro de Análise de Políticas da Universidade Eduardo Mondlane
CC Povoação	Conselho Consultivo da Povoação
CCD	Conselho Consultivo Distrital
CCL	Conselho Consultivo da Localidade
CCPA	Conselho Consultivo do Posto Administrativo
CL	Conselho Local
CTD	Conselho Técnico Distrital
DA	Área de Desenvolvimento do Projecto da AAMoz
DPPF	Direcção Provincial do Plano e Finanças
ETD	Equipa Técnica Distrital
FCS	Projecto “Fortalecimento da Sociedade Civil” da AAMoz
FDD	Fundo de Desenvolvimento Distrital
GMD	Grupo Moçambicano da Dívida
M&A	Monitoria e Avaliação
MAE	Ministério da Administração Estatal
MPD	Ministério da Planificação e Desenvolvimento
NANA	Núcleo de Amigos da Natureza, Zambézia
PEDD	Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital
PES	Plano Económico e Social
PESOD	Plano Económico e Social e Orçamento Distrital
SDAE	Serviço Distrital das Actividades Económicas
SDEJT	Serviço Distrital da Educação, Juventude e Tecnologia
SDPI	Serviço Distrital de Planeamento e Infra-estruturas
SDSMAS	Serviço Distrital da Saúde, Mulher e Acção Social

ÍNDICE

	ASSUNTO	PÁGINA
I	INTRODUÇÃO	3
II	BACKGROUND	4
	A PROBLEMA DA AVALIAÇÃO	4
	B DESCRIÇÃO DO FCS	4-5
	C DISCUSSÃO DOS CONCEITOS LIGADOS AO FCS	6-13
III	PROCESSO DE AVALIAÇÃO	14
	A ABORDAGEM DA AVALIAÇÃO	14-17
	B RECOLHA DE DADOS	18-19
IV	RESULTADOS DA AVALIAÇÃO	20-37
V	CONCLUSÕES	38
VI	RECOMENDAÇÕES	39
	ANEXO	40-41

I. INTRODUÇÃO

O relatório que segue é o resultado da avaliação final do projecto “Fortalecimento da Sociedade Civil para o seu pleno envolvimento na gestão de planos e políticas públicas a nível distrital (FCS)” da Action Aid Moçambique (AAMoz) com financiamento da Embaixada da Dinamarca. A avaliação do FCS realizou-se de 5 a 25 de Julho de 2011 com entrevistas e observações efectuadas na Província de Maputo no Distrito de Marracuene e Província da Zambézia nos Distritos de Mocuba e Pebane. Para complementar a informação obtida através das entrevistas, foram consultados 31 (trinta e um) documentos do projecto fornecidos para o efeito.

A avaliação tinha em vista aferir sobre o grau de alcance dos resultados e impactos previstos para o projecto desde a sua concepção até a fase final. Em termos de etapas, a avaliação compreendeu a reconstituição da matriz do projecto, análise do progresso, análise do impacto através da cadeia de impacto, análise da relevância, eficácia, efectividade, eficiência e sustentabilidade do projecto.

As conclusões mais importantes com base nas quais se recomenda a continuação do FCS são as seguintes:

- ✓ A realização das actividades do FCS foi exemplar na medida em que produziu os produtos e serviços adequados ao alcance dos impactos pretendidos pelo projecto;
- ✓ Os produtos e serviços resultantes da realização das actividades não foram completamente utilizados para o benefício do projecto, ou seja, para o alcance desejado;
- ✓ O FCS teve uma planificação para o uso eficiente dos recursos financeiros e humanos, porém foi ineficiente no uso do tempo devido a falhas na resposta administrativa dos vários intervenientes na sua implementação;
- ✓ A abordagem estratégica geral de parcerias é excelente. Porém, algumas opções de parcerias não responderam à exigência do projecto;
- ✓ O FCS produziu num grau satisfatório os impactos desejados. Produziu também impactos não desejáveis devido a pequenas deficiências nas opções de parcerias.

II. BACKGROUND

A. PROBLEMA DA AVALIAÇÃO

A avaliação do FCS surge como uma resposta à necessidade que a AAMoz têm de saber, volvidos cerca de 3 anos de implementação (Janeiro 2008 – Março de 2011), até que ponto o projecto cumpriu com os propósitos da sua concepção.

Especificamente, o objectivo da avaliação consiste em:

- ✓ Avaliar o progresso na implementação das actividades do projecto e o grau de alcance dos resultados/objectivos,
- ✓ Avaliar o grau de execução orçamental do projecto,
- ✓ Analisar os principais factores (internos e externos) que determinaram o nível e qualidade de implementação do projecto,
- ✓ Avaliar a eficácia da abordagem da implementação do projecto,
- ✓ Produzir recomendações, com base nos ganhos do projecto para futuras áreas de intervenção do projecto

B. DESCRIÇÃO DO FCS

A proposta do FCS datada de Outubro de 2008, elaborada pela AAMoz para submissão à Embaixada da Dinamarca, oferece a descrição completa deste projecto. Para descrever resumidamente o FCS sem copiar toda a informação contida no referido documento, elaborou-se a matriz de enquadramento lógica que segue (Fig.- Lógica da intervenção do FCS). Os outros elementos que caracterizam o FCS (parcerias, orçamento, estratégias etc.) podem ser retirados do documento do projecto sempre que se julgar necessário.

Fig. 1: Lógica da intervenção do FCS



C. DISCUSSÃO DOS CONCEITOS LIGADOS AO FCS

Na essência, o FCS é um projecto do campo da governação democrática e que pretende capacitar as organizações da sociedade civil para melhor participar no desenvolvimento sócio económico dos seus distritos, reconhecendo seus direitos e deveres no processo de planificação distrital enquanto garante a participação efectiva das comunidades no processo de planificação descentralizada. Nesta situação e para melhor estabelecer os limites conceptuais nos quais a avaliação decorreu, apresenta-se em seguida a definição dos principais conceitos adoptados para este trabalho bem como a sua ligação com o FCS.

- (i) Governação – por ser a área geral na qual o FCS se insere
- (ii) Participação comunitária – é uma das áreas específicas de intervenção do FCS
- (iii) Governo Distrital – é onde se encontra a Equipa Técnica Distrital (Conselho Técnico Distrital), alvo do FCS
- (iv) Planificação Distrital – porque o FCS pretende apoiar a sociedade civil para participar na planificação distrital
- (v) Monitoria dos planos e políticas públicas – o FCS pretende que a sociedade civil participa neste processo.

(i) Governação

O termo governação refere-se ao processo de tomada de decisão e às formas como as decisões são implementadas ou não. Em qualquer sistema, o Governo é o principal actor, mas os outros podem influenciar o processo. Os actores não governamentais como os líderes religiosos, sociedade civil, sindicatos de trabalhadores, instituições financeiras, o exército e os grupos baseados na comunidade podem desempenhar papéis importantes. Um “bom” sistema de governação é caracterizado por ser:

- Participado – estimuladora de uma ampla participação dos cidadãos na tomada de decisão;
- Orientado para o consenso – tenta alcançar decisões com base em acordo generalizado;
- Transparente – aberto ao escrutínio nos processos de tomada de decisão;
- Eficaz e eficiente – presta adequadamente os serviços básicos ao cidadão e;
- Equitativo e inclusivo – não exclui sectores da população, especialmente os que são mais vulneráveis ou marginalizados.

O projecto FCS ao intervir na capacitação dos cidadãos com vista à elevação da sua capacidade de participação na tomada de decisões sobre o desenvolvimento social e económico das suas comunidades, contribui sobremaneira na criação de um sistema de governação justo no País. A intervenção do FCS manifesta-se através do fortalecimento das Organizações baseadas na comunidade, grupos de interesse, conselhos consultivos da Povoação, Conselhos Técnicos Distritais e Fóruns Provinciais das Organizações da Sociedade Civil. Pode-se, então, dizer que a intervenção do FCS cobre os actores mais importantes da governação em Moçambique pese embora, não tenha focado os elementos do nível provincial com poder de decisão, nomeadamente a Secretaria Provincial e a Direcção Provincial do Plano e Finanças. Não enfocou devidamente os Ministérios da Planificação e Desenvolvimento e da Administração Estatal, sendo que são os líderes da planificação e monitoria participativa no contexto nacional.

(ii) **Empoderamento e participação comunitária**

O empoderamento parte da ideia de dar às pessoas o poder, a liberdade e a informação que lhes permitem tomar decisões e participar activamente da organização.

O empoderamento assenta-se em quatro bases principais:

Poder – dar poder às pessoas, delegando autoridade e responsabilidade em todos os níveis da organização. Isso significa dar importância e confiar nas pessoas, dar-lhes liberdade e autonomia de acção;

Motivação – proporcionar motivação às pessoas para incentivá-las continuamente. Isso significa reconhecer o bom desempenho, recompensar os resultados, permitir que as pessoas participem dos resultados de seu trabalho e festejem o alcance de metas;

Desenvolvimento – dar recursos às pessoas em termos de capacitação e desenvolvimento pessoal e profissional. Isso significa treinar continuamente, proporcionar informações e conhecimento, ensinar continuamente novas técnicas, criar e desenvolver talentos na organização e;

Liderança - proporcionar liderança na organização. Isso significa orientar as pessoas, definir objectivos e metas, abrir novos horizontes, avaliar o desempenho e proporcionar retroacção.

A participação inclui o envolvimento dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, implementação de programas de desenvolvimento, partilha dos benefícios que advêm desses programas e seu envolvimento na avaliação da sua eficiência.

A participação pode ser vista como um meio na medida em que usam-se vários métodos e técnicas para assegurar que as ideias e aspirações dos cidadãos sejam incorporados nos planos de desenvolvimento. Enquanto quando se empodera as pessoas ajudando-lhes a adquirir habilidades, conhecimentos e experiências de modo a terem mais apropriação e responsabilidade sobre o seu desenvolvimento, estamos perante a participação como meta.

Na teoria podem distinguir-se diferentes níveis de participação:

Manipulação – é o mais baixo nível e aplica-se para situações de ausência de participação;

Informação – as pessoas são informadas sobre determinadas acções e decisões;

Consulta – as pessoas são consultadas e podem pronunciar-se sobre determinados assuntos ou projectos de desenvolvimento;

Construção de consenso mútuo – os actores interagem, analisam os problemas e desenvolvem soluções de uma forma partilhada;

Tomada de decisão – as pessoas tomam decisões colectivas ou que sejam vinculativas a todos;

Parceria – as pessoas trabalham em conjunto para o alcance de metas conjuntas onde cada uma das partes tem a sua quota-parte;

Auto-gestão – as pessoas tomam a iniciativa de levar a cabo acções que conduzem ao seu desenvolvimento.

Independentemente da forma ou nível no qual a participação toma lugar, é vantajosa na medida em que, dentre vários aspectos:

- ✓ Aumenta a efectividade dos projectos de desenvolvimento quando assenta as actividades ao nível local do conhecimento e compreensão dos problemas;
- ✓ Desenvolve as capacidades e habilidades locais para que sejam capazes de gerir o seu próprio desenvolvimento;

- ✓ Aumenta a cobertura e a capacidade de resposta;
- ✓ Melhora a orientação dos benefícios a favor dos pobres;
- ✓ Assegura a sustentabilidade dos projectos de desenvolvimento através do aumento da apropriação e;
- ✓ Na perspectiva de género, aumenta o status da mulher.

Em Moçambique a participação dos cidadãos no desenvolvimento social económico local está legalmente reconhecida através de vários instrumentos dentre os quais os mais importantes encontra-se o Decreto 11/2005 de 5 de Junho que regulamenta a Lei 8/2003 de 19 de Maio sobre os Órgãos Locais do Estado e o Diploma Ministerial 67/2009 de 17 de Abril dos Ministérios da Planificação e Desenvolvimento e da Administração Estatal.

Sobre esta matéria, o Decreto 11/2005 de 5 de Junho no Artigo 103, estabelece que os planos de desenvolvimento distrital são elaborados com a participação da população residente através dos conselhos consultivos locais.

No Artigo 104, este Decreto define a comunidade local como o conjunto de população e pessoas colectivas compreendidas numa determinada unidade de organização territorial, nomeadamente Província, Distrito, Posto Administrativo, Localidade e Povoação, agrupando famílias que visam a salvaguarda de interesses comuns tais como a protecção de áreas habitacionais, áreas agrícolas, quer sejam em cultivo ou em pousio, florestas, lugares de importância cultural, pastagens, fontes de água, áreas de caça e de expansão.

Mais adiante e no Artigo 110, o Decreto apresenta as formas de organização das comunidades, nomeadamente conselho local, fórum local, comités comunitários, fundos comunitários dentre outros.

Os comités comunitários são particularmente definidos no Artigo 113 como forma de organização das populações para permitir que as comunidades se mobilizem na identificação e procura de soluções dos seus problemas, podendo encaminhar outras preocupações às estruturas pertinentes do sector público. Podem ser constituídos para, entre outras actividades, realizar a gestão da terra e outros recursos naturais, das escolas, dos postos de saúde e outras instituições de natureza não lucrativa de âmbito local.

O conselho consultivo da Povoação, alvo do FCS é descrito na alínea d do nº 2, do artigo 21 do Diploma Ministerial 67/2009 de 17 de Abril como sendo composto por um mínimo de 5 (cinco) e máximo de 10 (dez) membros.

Nestes termos, entende-se que a acção do FCS seria de impulsionar a constituição das organizações baseadas na comunidade para que em seguida estejam representadas nos conselhos consultivos da povoação, localidade, posto administrativo e distrito.

(iii) Governo Distrital

O Governo Distrital é, no respectivo Distrito, o órgão local do Estado encarregado de realizar o programa do Governo e o Plano Económico e Social, com poderes de decisão, execução e controlo das actividades previstas (Artigo 36 da Lei N° 8/2003 de 19 de Maio) e, é constituído por Secretaria Distrital, Serviço Distrital de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI), Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia (SDEJT), Serviço Distrital de Saúde, Mulher e Acção Social (SDSMAS), Serviço Distrital de Actividades Económicas (SDAE) e Gabinete do Administrador Distrital (Artigo 1 do Decreto N° 6/2006 de 12 de Abril).

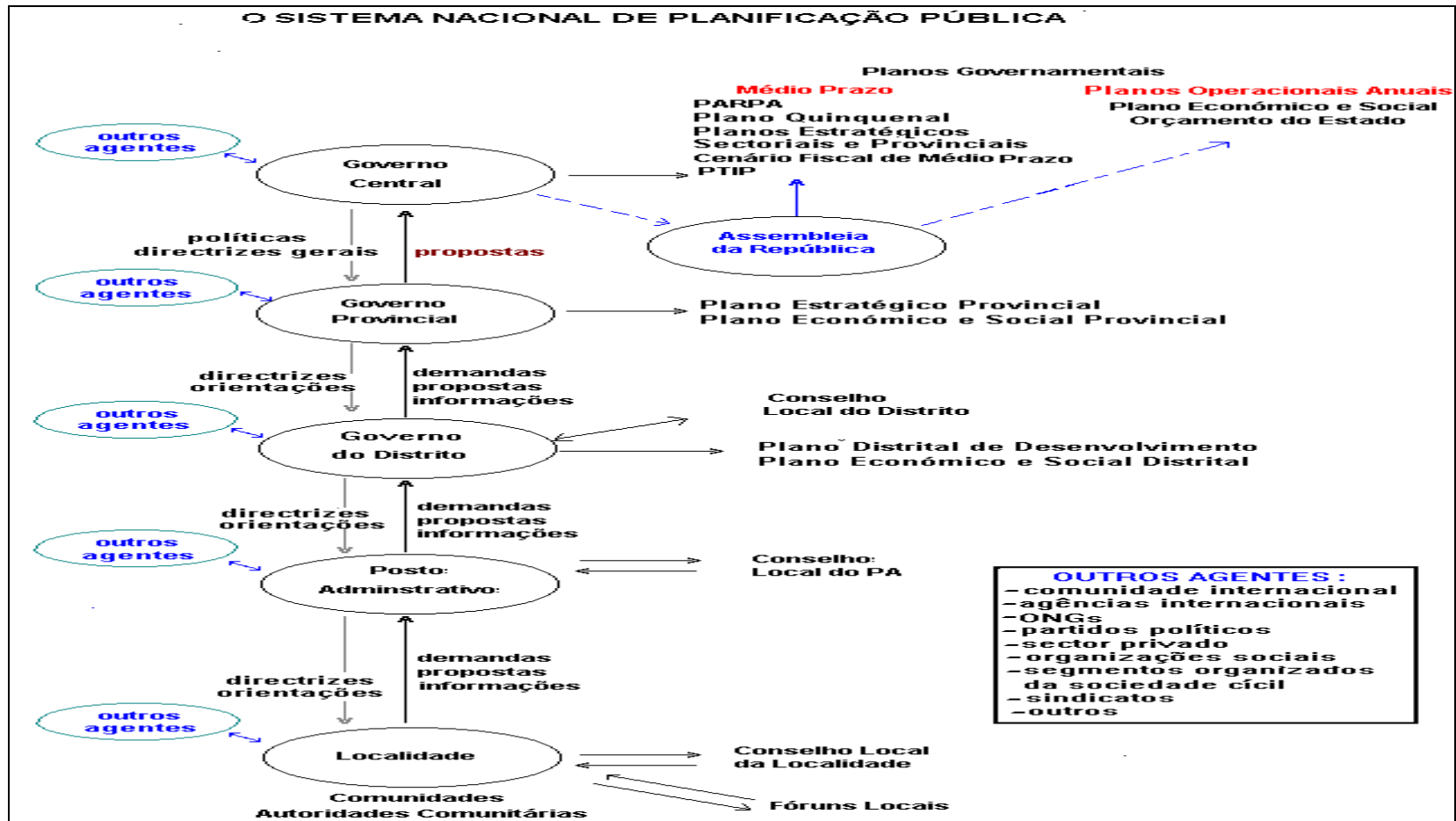
Na Secretaria Distrital está previsto o Conselho Técnico Distrital que é, de acordo com a Resolução N° 4/2006, de 20 de Dezembro, Artigo 9, um colectivo de consulta do Secretário Permanente Distrital e tem as seguintes funções:

- ✓ Harmonizar as propostas dos planos e orçamentos a serem submetidos ao Governo Distrital;
- ✓ Harmonizar as propostas dos relatórios de balanços periódicos e do PES;
- ✓ Coordenar a elaboração e monitorar a execução dos planos Estratégicos de Desenvolvimento do Distrito.

Observando as funções deste conselho em comparação com as funções da Equipa Técnica Distrital alvo de apoio pelo FCS, pode constatar-se que refere-se à mesma entidade. O risco de manter a designação genérica de Equipa Técnica Distrital é que pode conduzir à falhas na identificação da equipa certa para o trabalho que se pretende. Quer dizer, há muitas equipas técnicas dependendo dos assuntos mas há só um conselho técnico distrital que também responde pela planificação distrital. Em Marracuene, por exemplo a Equipa Técnica Distrital com a qual o FCS trabalhou foi concebida para atender questões de Fundo de Desenvolvimento Distrital – FDD embora também tenha respondido pela planificação distrital.

(iv) Planificação Distrital

A planificação distrital rege-se principalmente por dois instrumentos, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital (PEDD) e o Plano Económico Social e Orçamento Distrital (PESOD). A integração do PEDD e do PESOD com outros instrumentos do sistema nacional de planificação segue normalmente o processo descrito na figura que segue (Fig. 2 – Sistema Nacional de Planificação).



Para a elaboração do PEDD e do PESOD existem etapas e ciclos próprios que, seriam estudados pelo FCS de forma a determinar qual seria o lugar dos eu aporte.

(v) Monitoria dos planos e políticas públicas

A monitoria e avaliação é um elemento crucial da gestão do plano e por isso não deve ser efectuada apenas por único interessado. Todos os actores (pessoas e instituições) que de alguma forma tiverem qualquer tipo de interesse no Plano poderão participar na avaliação & avaliação

A participação de diversos actores no Processo de Monitoria, tem muitas vantagens, das quais destacam-se:

- ✓ **Compreensão colectiva do que realmente está a acontecer**, ou seja, o Governo Distrital e as Comunidades partilham da mesma visão e percepção em relação às situações em análise (causas, magnitude, formas de manifestação, implicações, mecanismos de superação, etc.);
- ✓ **Fortalecimento da transparência e benefícios para os destinatários**, isto é, as comunidades vêem que o Governo Distrital usa os recursos disponibilizados para a realização dos fins para os quais foram mobilizados, assegurando que as pessoas a quem se dirigem as acções preconizadas no plano sejam as que realmente delas se beneficiam. Aumenta também a consciência dos beneficiários sobre os seus direitos, o que suscita participação na vigilância, para evitar a apropriação indevida de recursos destinados à implementação dos planos;
- ✓ **Apropriação individual/colectiva do plano em implementação**, o que motiva o auto-envolvimento de todos os actores no processo de monitoria, transmitindo um sentimento de propriedade dos resultados alcançados.
- ✓ **Melhoria no processo de planificação**, pela amplitude do leque de participantes que dão sua contribuição em função das suas constatações, tendo em conta que este processo envolve todos os grupos sociais.
- ✓ **Obtenção de mais informação e com maior abrangência sobre os aspectos monitorados/avaliados** – de acordo com as facilidades de cada um dos intervenientes em aceder às fontes de informação, por exemplo: encontrar-se no local ou arredores da área de implantação dos planos têm vantagens em termos de informação atempada e oportunidades imediatas de

intervenção. Se numa comunidade se está a construir uma infra-estrutura, os seus membros acompanham melhor o desenrolar das actividades a ela inerentes, uma vez que isso passa a fazer parte do seu dia-a-dia, diferentemente de outros actores que só podem acompanhar em intervalos de tempo mais espaçados;

- ✓ **Permite a tomada de decisões ponderadas**, quanto mais actores participarem na M&A da implementação dos planos, reúne-se mais informações, que muitas vezes são importantes para a tomada de decisões sobre o quê e como fazer;
- ✓ **Melhora o processo de implementação do plano**, uma vez que se descobre um desvio na implementação, um maior número de opiniões sobre o que fazer, ajuda a buscar os melhores caminhos, ajudando a aperfeiçoar a implementação.
- ✓ **Obtenção de informação abrangente e fiável**: se muitos actores realizam a monitoria, consegue-se mais informação e com maior relevância e exactidão. Certamente, os diferentes actores, a diferentes níveis, dão ênfase a diferentes aspectos do plano, utilizando métodos distintos, mesmo que olhem para a mesma situação.
- ✓ **Evita-se a deturpação e manipulação da informação**, uma vez que quando um actor sabe que a informação que presta sobre uma determinada situação pode ser confrontada com a de outros actores, se esmera para garantir que presta informação de melhor qualidade

Estas vantagens poderiam ter sido aproveitadas assim que o FCS pretendia constituir um modelo ou sistema de monitoria dos planos e políticas públicas a nível distrital. É nesta situação que as parcerias com o MPD e Governos Provinciais deveriam ter sido a opção antes de intervir a nível dos Distritos.

III.PROCESSO DE AVALIAÇÃO

A. ABORDAGEM DA AVALIAÇÃO

Avaliar significa analisar o grau de sucesso do projecto na transformação dos meios, isto é, recursos e insumos a ele alocados, através da realização das actividades para a produção de resultados concretos para a sociedade. Em termos práticos questiona-se se haverá ou não indicações de existência de mudanças e melhoramentos que beneficiam o público alvo do projecto.

Como referido atrás, com este exercício pretende-se especificamente:

- ✓ Avaliar o progresso na implementação das actividades do projecto e o grau de alcance dos resultados/objectivos,
- ✓ Avaliar o grau de execução orçamental do projecto,
- ✓ Analisar os principais factores (internos e externos) que determinaram o nível e qualidade de implementação do projecto,
- ✓ Avaliar a eficácia da abordagem da implementação do projecto

Assim, a abordagem para a avaliação do FCS consistirá em três critérios complementares: análise da cadeia de impacto, análise dos critérios de avaliação da assistência para o desenvolvimento e análise dos indicadores de desempenho orçamental do projecto.

1. Análise da cadeia de impacto

No modelo da cadeia de impacto (Fig. 3 - Modelo conceptual geral da cadeia de impacto) parte-se do pressuposto de que há um conjunto de recursos a serem mobilizados para promover acções e actividades. Estas, por sua vez, deverão gerar produtos ou serviços de diferentes formatos (informação, conhecimento, experiência, materiais didácticos, metodologias etc.), a serem apropriados pelo público-alvo, para que produzam os efeitos neles e em suas vidas. Por sua vez, a apropriação pelo grupo-alvo poderá desencadear processos de mudança mais amplos na vida de outros indivíduos, grupos, instituições ou dos processos sociais em geral. Esta abordagem permite avaliar o progresso na implementação das actividades do projecto assim como o grau de alcance dos resultados/objectivos.

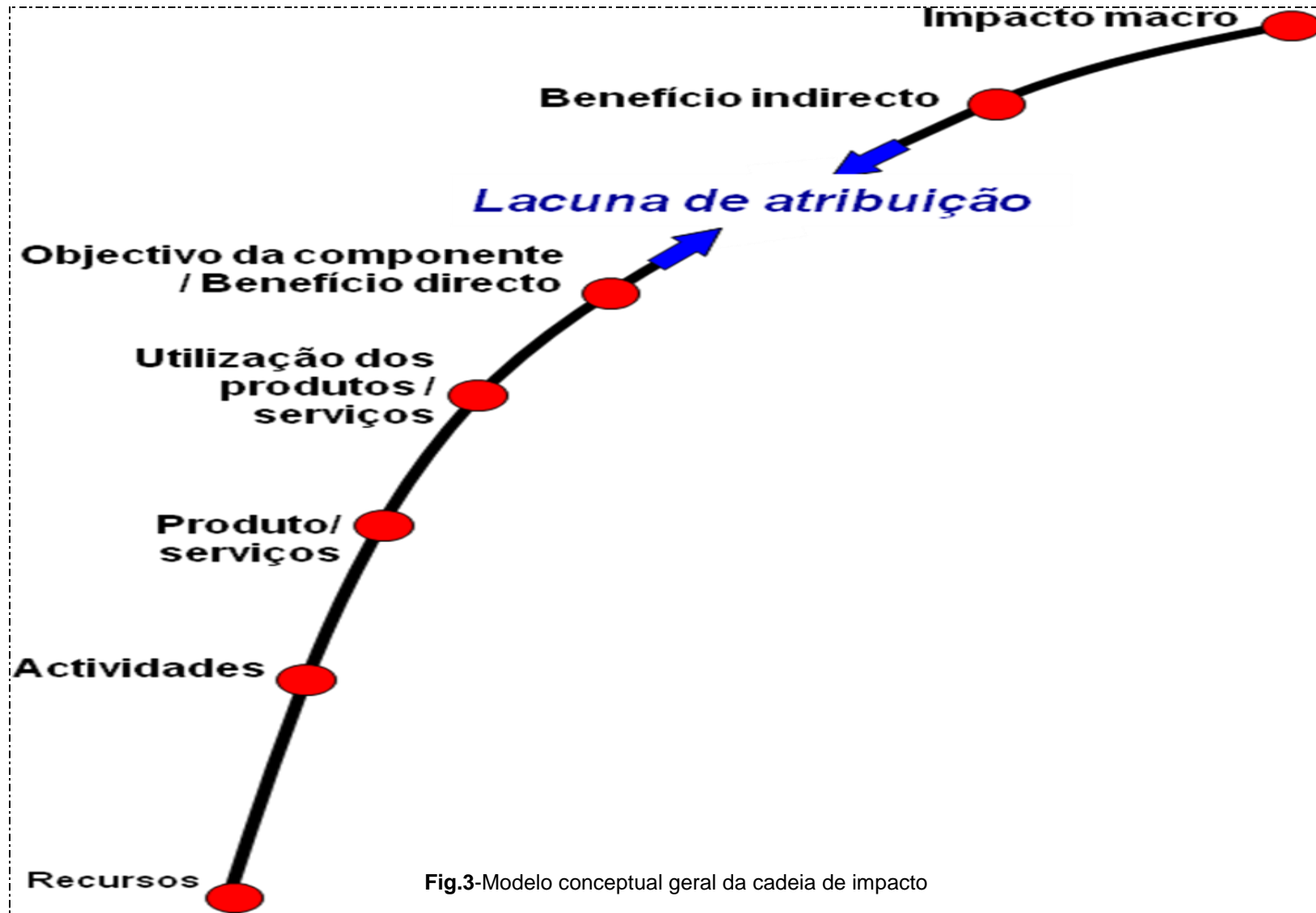


Fig.3-Modelo conceptual geral da cadeia de impacto

2. Análise dos critérios de avaliação da assistência para o desenvolvimento

A estes critérios refere-se à relevância, eficiência, eficácia, efectividade, impacto e sustentabilidade.

A **relevância** é o grau no qual o FCS é adequado às prioridades e políticas do grupo alvo (Organizações baseadas na comunidade, Conselhos Consultivos da Povoação, Governos Distritais) em Moçambique. As questões que podem ser feitas neste critério são:

- ✓ Até que ponto os objectivos do FCS continuam válidos?
- ✓ Serão as actividades e produtos do FCS consistentes com os seus objectivos (a questão da validade da lógica)?
- ✓ Serão as actividades e produtos do FCS consistentes com os efeitos e impactos pretendidos?

Com a **eficiência** mede-se a relação entre os produtos (qualitativos e quantitativos) e os insumos (tempo, fundos, recursos humanos, conhecimentos e parcerias) injectados para a implementação do FCS. Este critério requer uma comparação com outras abordagens para alcançar mesmos resultados e avaliar onde é que os processos mais eficientes foram adoptados. Algumas questões que podem ser feitas para este critério incluem:

- ✓ Será que as actividades foram eficientes em termos de custo?
- ✓ Será que as actividades foram atingidos no tempo previsto?
- ✓ Quais foram os factores mais importantes que influenciaram o alcance dos resultados?

Com a **eficácia** pretende-se medir a capacidade do FCS em atingir os seus objectivos. Portanto, a questão é atingiu os resultados planificados ou não. Com a **efectividade** questiona-se o procedimento ou a estratégia para o alcance dos resultados planificados. Portanto, avaliar a efectividade do FCS equivale a avaliar as estratégias adoptadas para a sua implementação.

O **impacto** refere às mudanças negativas e positivas produzidas pelo projecto directa ou indirectamente, previstos ou imprevistos. As questões que podem ser feitas neste caso incluem:

- ✓ O que aconteceu como resultado da implementação do projecto?
- ✓ Que diferença real a implementação do projecto fez para os beneficiários?
- ✓ Quantas pessoas foram atingidas pelos benefícios do projecto?

A **sustentabilidade** questiona se os resultados alcançados com a implementação do projecto persistirão após o termino desse projecto ou não. Então, podem ser feitas questões como:

- ✓ Até que ponto os benefícios produzidos pelo projecto continuarão findo o projecto?
- ✓ Quais são os factores mais importantes que influenciaram o alcance ou não da sustentabilidade dos resultados do projecto?

3. Análise dos indicadores de desempenho orçamental do projecto

Para o projecto, esta análise considerará dois indicadores de desempenho orçamental:

i. Qualidade do processo orçamental (predictive value of budget) no geral

A qualidade do processo orçamental geral será avaliada através da verificação da despesa total realizada contrastada com a despesa prevista. Para ser razoável a despesa total realizada terá que ser maior ou igual a 95% ou menor ou igual a 105% da despesa total prevista. Assume-se então que o défice para 95% e o excesso para 105% são possíveis mediante situações de choques externos ao projecto, como seja mudanças devidas a câmbios nas orientações oficiais ou legais. Deve, no entanto haver evidências de que tal não deveu-se à fraquezas estruturais do processo orçamental ou de gestão do próprio projecto.

ii. Capacidade de realizar a despesa orçamentada (Qualidade do processo orçamental em detalhe)

Este é o factor importante na demonstração da capacidade do projecto para converter os insumos disponibilizados em produtos que ao serem utilizados contribuem para o alcance do impacto previsto depois da implementação desse projecto. A base será a verificação dos valores da despesa realizada em comparação com a despesas prevista para a obtenção de cada produto ou serviço

do projecto. O documento de referência para esta análise será a folha “Orçamento 2010-2011” do ficheiro “4H4130611_FCS GOVERNANCE BUDGET_Audit” cedido pela AAMoz. Este é o único documento que apresenta a informação financeira estruturada de uma forma que permite efectuar ligação entre determinada despesa e produtos ou serviços produzidos. A fraqueza deste documento é que não apresenta informação de 2008 e 2009.

B. RECOLHA DE DADOS

A informação que foi requerida para completar a avaliação do FCS é descrita na figura que segue (Fig. 4).

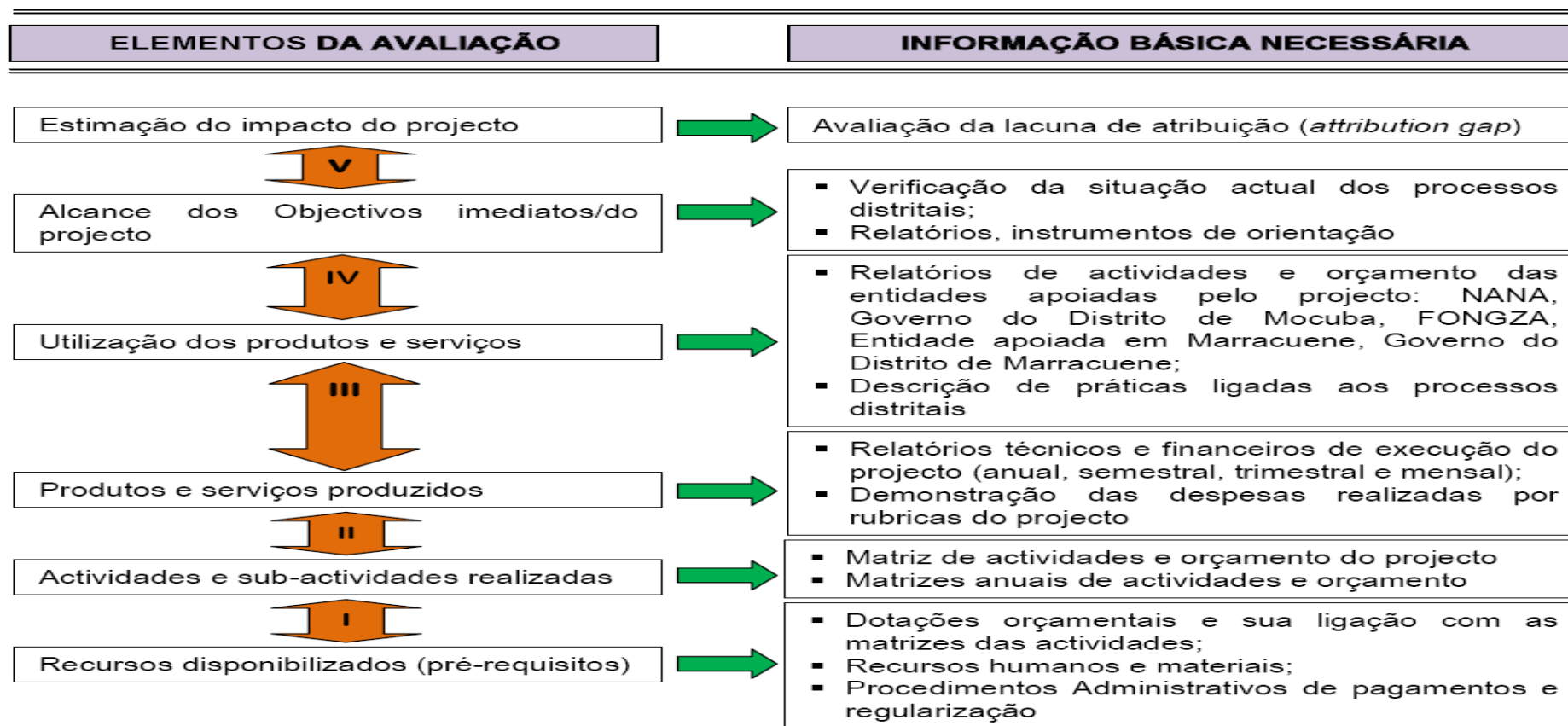


Fig.4: Elementos da avaliação e necessidade de informação

A informação acima descrita foi recolhida a partir da consulta de documentos cedidos pelo projecto, e através de entrevistas com entidades previamente seleccionadas. O plano utilizado para as entrevistas e as entidades entrevistadas apresentam-se no quadro que segue.

Actividades	Entidades de contacto	Nº de pessoas
Recolher informação no escritório da AAMMZ e Embaixada da Dinamarca, GMD em Maputo	<u>AAMMZ</u> : 3 pessoas (coordenador do projecto, gestor de actividades de campo, responsável pela gestão do orçamento do projecto) <u>Embaixada</u> : 1 pessoa ligada ao projecto <u>GMD</u> : 1 pessoa ligada ao projecto	4
Recolher informação em Marracuene (Entidade apoiada e Governo Distrital)	<u>Governo Distrital</u> : 3 pessoas (1 Secretário Permanente, 1 Director do SDAE, 1 técnico ligado aos conselhos consultivos locais) <u>Parceiro da AAMMZ</u> : 5 pessoas (1 chefe da entidade, 2 membros homens, 2 membros mulheres)	8
Recolher informação em Mocuba (NANA e Governo Distrital)	<u>Governo Distrital</u> : 3 pessoas (1 Secretário Permanente, 1 Director do SDAE, 1 técnico ligado aos conselhos consultivos locais) <u>NANA</u> : 5 pessoas (1 chefe da entidade, 2 membros homens, 2 membros mulheres)	8
Recolher informação em Pebane (Parceiro da AAMMZ e Governo Distrital)	<u>Governo Distrital</u> : 3 pessoas (1 Secretário Permanente, 1 Director do SDAE, 1 técnico ligado aos conselhos consultivos locais) <u>Parceiro da AAMMZ</u> : 5 pessoas (1 chefe da entidade, 2 membros homens, 2 membros mulheres)	8
TOTAL (pessoas)		28

IV. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

1. Reconstituição da matriz do quadro lógico

Qualquer proposta de avaliação de um projecto inicia com um modelo conceptual desse projecto, com base no qual a avaliação será realizada. Este modelo conceptual serve para de um lado assegurar uma percepção comum da estrutura do projecto, principais conexões entre actores e resultados/produtos esperados e, do outro lado, este modelo conceptual permite focalizar adequadamente o desenho da avaliação aos elementos mais críticos do projecto. Através da análise da informação contida nos documentos fornecidos, elaborou-se a matriz de quadro lógico da Figura 1.

2. Avaliação do progresso do FCS

Este é o ponto de início da avaliação de impacto. Mede-se, portanto, até que ponto o projecto progrediu face à realização das actividades previstas culminando com determinados produtos ou serviços. As figuras seguintes mostram os resultados desta avaliação. Os três quadros intitulados “MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO PROCESSO E PROGRESSO DO PROJECTO” apresentam as actividades agrupadas por objectivo específico. O FCS tem três objectivos específicos por isso aparecem 3 quadros ou seja três grupos de actividades. Para cada uma das actividades é apresentada a medição e o respectivo produto ou serviço. A medição é resultado da análise documental suportada pelas respostas das entrevistas realizadas às entidades previamente seleccionadas.

O objectivo das entrevistas era suportar a acção de avaliação, facto que aconteceu. Por isso não foram registados aqui os resultados das entrevistas tidas com as entidades seleccionadas. A relação das entidades entrevistadas encontra-se em anexo (anexo 1 – relação das entidades entrevistadas)

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO PROCESSO E PROGRESSO DO PROJECTO

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	MEDICÃO DO PROGRESSO ATÉ 2011 BASEADA NA AMOSTRA	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS
1) Realizar um estudo de base para mapear a situação das instituições de consulta comunitária e a organização distrital	i. Estudo de base não realizado. ii. O relatório de médio termo (Jan. 2008 – Jul. 2010) diz que o CAP recolheu alguns dados para o estudo de base em 7 Distritos. (CAP não foi entrevistado!) iii. Não tendo sido realizado o estudo pelo CAP, realizou-se um estudo pela MB Consult sobre “Descentralização e Governação Democrática” em Março de 2011	i. Nenhum produto através do estudo do CAP ii. Nenhum relatório contendo dados foi encontrado; iii. Situação geral prevalecente das instituições de consulta comunitária e a organização distrital através do estudo da MB Consult. iv. Recomendações e oportunidades para a actuação do projecto FCS através do estudo da MB Consult
2) Sensibilizar, organizar e treinar as instituições de consulta comunitária a nível de bairros, povoações, localidades e postos administrativos para a sua participação na planificação e monitoria de políticas e planos públicos	i. Constituídos democraticamente 15 CC de Povoação: 2 em Pebane, 3 em Mocuba, 3 na Maganja da Costa, 2 em Namarrói, 3 em Eráti e 2 em Marracuene; ii. Realizadas 10 capacitações em Planificação Distrital Participativa nos módulos <ul style="list-style-type: none"> • Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais; • Planificação e Projectos Comunitários; • Monitoria e Avaliação, nos distritos de Marracuene, Manhiça, Pebane, Mocuba e Maganja da Costa, cobrindo 530 pessoas das quais 281 mulheres; • Diagnóstico Distrital Participativo • Governação, Direitos Humanos e Gestão de Conflitos, dentre outras. iii. Elaboração dos Planos de Acção dos Conselhos Consultivo dos Povoados (ex: Passarera e Umbina na Localidade de Quichanga, Distrito de Pebane)	i. Conselhos Consultivos do Povoação, existentes e funcionais (verificadas actas e depoimentos dos membros em contraste com o relatório do meio termo) ii. Os CCD, CCPA e CCL já existiam e reporta-se terem sido criados administrativamente através de indicação dos membros em alguns Distritos iii. Membros dos CC do Povoação e das associações providos de conhecimento na área de governação participative, direitos e deveres dos cidadãos iv. Conselhos Consultivos da Povoação com planos de acção como guia da sua actuação
3) Realizar exercícios práticos de reflexão sobre planos e políticas e elaborar documentos de posicionamento específico para advocacia	i. Produzido um documento de posição, em coordenação com o G20, com base no estudo comissionado pela ActionAid sobre o “Impacto das Políticas do Fundo Monetário Internacional (FMI) no Sector de Educação”, por ocasião da 1.ª Sessão do Observatório de Desenvolvimento Central e Revisão Conjunta; ii. Participação na revisão do Guião e Regulamento sobre Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais; iii. Participação na revisão do Guião dos Observatórios de Desenvolvimento	i. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid disponível; ii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre o conteúdo do regulamento Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais; iii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre a organização e funcionamento dos Observatórios de Desenvolvimento disponível
4) Estabelecer um modelo de monitoria dos planos de desenvolvimento distritais	i. Disponibilizado apoio técnico e financeiro às ETD de Namarrói, Maganja da Costa, Pebane e Marracuene para a elaboração dos PEDD, com enfoque também na participação das comunidades capacitadas no âmbito do FCS; ii. Capacitação de 40 representantes comunitários (dos quais 14 mulheres, correspondendo a 35%), subdivididos em 30 membros dos Conselhos Locais de Nicadine, de Impaca, do Posto Administrativo Sede, das Povoações de Passarera e Umbina e 10 Técnicos de Planificação Sectorial e representantes de associações locais) em Diagnóstico Distrital Participativo;	i. As ETD de Namarrói, Maganja da Costa, Pebane e Marracuene dispõem de conhecimento e recursos financeiros para a elaboração participativa dos PEDD com destaque à etapa da elaboração do diagnóstico distrital; ii. O FONGZA apresenta nova estrutura governativa através da eleição de novos órgãos sociais.
5) Promover visitas de troca de experiência dos membros dos fóruns locais e dos conselhos consultivos	i. Realizada troca de experiências entre os membros das ETD, membros dos Conselhos Consultivos e beneficiários do Fundo de Desenvolvimento Distrital dos Distritos de Namarrói e Namacurra; ii. Apoio para a participação de representantes do FONGZA e NANA no encontro de troca de experiências para a análise do contexto nacional em Maputo	i. Os membros das ETD e representantes do FONGZA e do NANA trocam conhecimentos (ganham e trocam experiências) sobre a planificação distrital e governação no geral com outras organizações.

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO PROCESSO E PROGRESSO DO PROJECTO

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	MEDIÇÃO DO PROGRESSO ATÉ 2011 BASEADA NA AMOSTRA	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS
1) Treinar os membros das equipas técnicas distritais em técnicas participativas, instrumentos de planificação e monitoria e análise de orçamento;	i. Capacitados, em matérias relacionadas com a planificação distrital participativa, 52 membros das ETD de Pebane, Maganja da Costa, Mocuba, Marracuene e Namarrói	i. Os membros das ETD dispõem de mais conhecimentos e habilidades para a elaboração dos planos distritais (PESOD e PEDD) com envolvimento das comunidades
2) Contribuir para os custos de funcionamento das equipas técnicas (deslocações ao campo)	ii. Providenciados fundos a apoio logístico para as actividades das ETD em todos os Distrito salvo, no âmbito da planificação distrital	ii. As ETD dispõem de recursos financeiros e logísticos para efectuarem a planificação participativa distrital
3) Desenhar um programa para a integração de estudantes universitários como apoiantes das equipas técnicas e activistas de monitoria como parte da sua formação na área de governação e políticas públicas	iii. Elaborada uma proposta de Guião e Termos de Referência (TdR) para o envolvimento dos estudantes universitários (finalistas) como apoiantes das ETD e para a selecção de propostas de projectos para a elaboração de teses de licenciatura e mestrado na área de governação.	iii. Disponíveis para discussão as propostas dos TdR e guião para o envolvimento dos estudantes universitários (finalistas) como apoiantes das ETD e para a selecção de propostas de projectos para a elaboração de teses de licenciatura e mestrado na área de governação, respectivamente

Um comentário que pode ser feito à prior é em relação a produtos não alcançados pelo projecto, como é o caso do estudo encomendado à CAP. Como cada produto espera-se que participe no alcance dos outros, esta situação compromete sobremaneira a realização das metas almejadas pelo projecto. O esforço feito para mitigar o efeito da não realização do estudo foi salutar, porém, não logrou este objectivo, principalmente por ter sido realizado tardiamente em relação ao decurso do projecto. Mesmo assim, os seus resultados continuam ser potencialmente válidos e úteis para outros eventuais projectos ou entidades interessadas, mas não mais para o FCS ora terminado.

Outra questão que merece comentário é o das equipas técnicas distritais. Muitas vezes estas equipas estão relacionadas com o Fundo de Desenvolvimento Distrital – FDD e não exactamente à planificação distrital. Então, tendo-as como grupo alvo pode conduzir facilmente ao fracasso pelo facto de não serem equipas vocacionadas para a matéria objecto de trabalho do FCS. A opção seria antes promover a constituição formal e operação dos Conselhos Técnicos Distritais à luz da resolução 4/ 2006 de 20 de Dezembro.

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO PROCESSO E PROGRESSO DO PROJECTO

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	MEDIÇÃO DO PROGRESSO ATÉ 2011 BASEADA NA AMOSTRA	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS
1) Efectuar análises sobre a articulação das políticas e planos públicos e divulgá-los para acções de advocacia	<p>i. Quatro (4) estudantes (dos quais 3 mulheres, equivalente a 75%) elaboraram teses de licenciatura e mestrado em matérias ligadas a</p> <p>ii. Não foi realizado um estudo sobre descentralização democrática e pro-pobre</p>	<p>i. Teses de licenciatura e mestrado sobre governação local existentes na Universidade Eduardo Mondlane</p> <p>ii. Estudo sobre descentralização inexistente e indisponível para entidades que estejam interessadas</p>
2) Promover debates sobre governação e políticas públicas a nível distrital, provincial e nacional tirando ilações para advocacia e partilhá-las especialmente com a rede internacional de monitoria da governação e políticas públicas	<p>i. Realizado um debate público em torno do Livro “<i>Há mais bicicletas – mas há desenvolvimento?</i>” de Joseph Hanlon e Teresa Smart</p> <p>ii. Realizados 3 debates radiofónicos sobre planos e políticas públicas no distrito de Marracuene</p> <p>iii. Participação de 3 técnicos (MAE, CAP-UEM e ANNAM) no encontro de Governos Locais Lusófonos em Brasília, para a troca de experiências entre os actores-chaves no processo de governação local, privilegiando as boas práticas como é o caso da experiência do orçamento participativo</p>	<p>i. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação em Moçambique</p> <p>ii. Os ouvintes e demais cidadãos tomaram a oportunidade de informar-se e interagir sobre planos e políticas públicas</p> <p>iii. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação local e sobretudo sobre orçamentação participativa</p>
3) Estabelecer um processo de coordenação da monitoria e avaliação dos planos desde o nível local ao nacional	<p>i. Disponibilizado apoio técnico e financeiro para a constituição do Fórum das Organizações da Sociedade Civil da Província de Maputo</p> <p>ii. Apoio na realização da XI Assembleia Geral e Eleitoral do Fórum das Organizações Não Governamentais da Zambézia (FONGZA)</p>	<p>i. O Fórum das Organizações da Sociedade Civil da Província de Maputo tem à sua disposição conhecimento e fundos para melhor se organizar e funcionar</p> <p>ii. FONGZA dispõe de novos órgãos sociais eleitos democraticamente</p>
4) Realizar cursos de pequena duração para representantes da sociedade civil, funcionários do estado das áreas dos recursos humanos, e ao nível do governo distrital abordando assuntos de governação e políticas públicas no geral e reforma do sector público	<p>i. Participação de três (3) técnicos da AAMAZ (Gestor e coordenador do FCS e coordenador de programas de Erâti), na Formação de Formadores sobre ELBAG (Alfabetização Económica e Análise do Orçamento) na Índia em 2008, promovida pela Rede Internacional para a Monitoria de Governação e Políticas Públicas</p>	<p>i. Técnicos (03) com conhecimentos e habilidades para utilização de ELBAG assim como treinar outros técnicos que estejam interessados</p>

Em resumo, quase que na totalidade das actividades programadas produziram os resultados (produtos ou serviços previstos) pretendidos. Assim, há evidências suficientes para afirmar que o FCS teve um desempenho excelente em termos de conversão dos insumos disponibilizados e produção de resultados programados. Até aqui nada está dito em relação ao impacto, eficácia, eficiência, efectividade, relevância e sustentabilidade.

3. Avaliação do impacto do FCS

Como foi apresentado, a avaliação de impacto será basicamente aplicando a abordagem de cadeia de impacto. Então, o exercício consistiu em buscar cada grupo de produtos ou serviços resultantes da realização das actividades de cada objectivo específico e analisar como foram utilizados pelo grupo alvo. A utilização dos produtos ou serviços é o ponto que marca diferença com a abordagem do quadro lógico. Marca a partida para a produção do impacto que o projecto pretende. Ter produtos ou serviços não significa necessariamente que serão utilizados pois para isto, muitas vezes é preciso mais um conjunto de condições, por exemplo decisão, disponibilidade de recursos etc. Em termos reais, quer dizer ter a equipa técnica distrital dotada de conhecimentos para elaborar um PEDD de forma participativa não é suficiente para o fazer.

Depois de feita a análise da utilização dos produtos e serviços, nas mesmas tabelas fez-se a determinação do impacto usando três critérios, nomeadamente o alcance, a duração e a intensidade. Com o alcance do impacto pretende-se estabelecer uma ideia do nível geográfico onde o efeito da utilização do produto ou serviço far-se-á sentir. Este nível pode ser Povoação, Localidade, Posto Administrativo, Distrito, Província ou nacional. Cada nível superior entende-se que cobre os níveis inferiores a ele, quer dizer se o alcance for distrital não refere à Sede Distrital, refere ao território distrital como um todo.







A duração do impacto é a estimacão do tempo que far-se-á sentir depois da retirada do projecto. Pode-se atribuir quaisquer parâmetros numéricos aos seus parâmetros qualitativos desde que façam sentido em relação ao impacto medido.

A intensidade de impacto mede a distância percorrida na direcção do alcance total do impacto desejado, representado pela formulação dos objectivos específicos. Quando for menor, médio ou maior indica o grau no qual os objectivos específicos foram atingidos.

Desta forma, o pleno alcance do impacto desejado seria representado por um alcance de nível provincial ou nacional conforme o caso, duração longa e alcance maior.

As cores vermelha, laranja e verde acompanham os três parâmetros qualitativos utilizados, sendo sempre vermelho para o parâmetro menor, laranja para médio e verde maior, à semelhança dos semáforos na estrada.

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO PROJECTO										
PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ANÁLISE DO IMPACTO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DOS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	DETERMINAÇÃO DO IMPACTO								
		ALCANCE			DURAÇÃO			INTENSIDADE		
		Povoação	Distrito	Provincia	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior
<p>i. Nenhum produto através do estudo do CAP</p> <p>ii. Nenhum relatório contendo dados foi encontrado</p> <p>iii. Situação geral prevalente das instituições de consulta comunitária e a organização distrital através do estudo da MB Consult</p> <p>iv. Recomendações e oportunidades para a actuação do projecto FCS através do estudo da MB Consult</p>	<p>Se este estudo tivesse sido elaborado, deveria ter sido a fonte para o estabelecimento da linha de base para todos os indicadores do projecto. O projecto tem o mérito de apresentar indicadores de quantidade e qualidade mas, o constrangimento é que tais indicadores não estão exaustivamente definidos. Não é possível saber por exemplo saber os nomes das 54 povoações onde o projecto pretendia apoiar a constituição dos respectivos conselhos consultivos. Não é, igualmente possível saber o que significa “conselhos consultivos funcionais” porque não se apresenta os critérios de qualidade desse funcionamento.</p> <p>O estudo sobre “Descentralização e Governação Democrática” efectuado pela MB Consult apresenta a situação geral actual sobre a participação comunitária e recomendações para actuação do projecto. Mas, para este uso é extemporâneo dado que foi elaborado no final do projecto (Março de 2011). <u>Assim, é um produto importante mas não utilizado para o benefício do projecto</u></p>	<p>Os produtos i e ii são retirados da avaliação porque no decurso do projecto foi notada a dificuldade do CAP em realizar as respectivas actividades e substituiu-se pelo estudo sobre descentralização e governação democrática efectuado pela MB Consult.</p> <p>O estudo da MB consult produziu o estado da participação comunitária a nível distrital e as suas recomendações são aplicáveis a nível nacional por vários anos até à consolidação deste processo no País. A intensidade ou seja a distância percorrida até ao alcance do objectivo específico correspondente é menor porque este estudo ainda não foi utilizado</p>								
<p>i. Conselhos Consultivos de Povoação, existentes e funcionais (verificadas actas e depoimentos dos membros em contraste com o relatório do meio termo)</p> <p>ii. Os CCD, CCPA e CCL já existiam e reporta-se terem sido criados administrativamente através de indicação dos membros em alguns Distritos</p> <p>iii. Membros dos CC de Povoação e das associações providos de conhecimento na área de governação participativa, direitos e deveres dos cidadãos</p> <p>iv. Conselhos Consultivos de Povoação com planos de acção como guia da sua actuação</p>	<p>Embora não seja possível comparar numericamente estes resultados (porque os indicadores não são SMART), os CC da Povoação foram constituídos nos locais de actuação do projecto e estão representados nos Conselhos Consultivos da Localidade, Posto Administrativo e Distrito. Assim, têm a possibilidade de serem alvo de consulta pelos governos locais. Os CC da Povoação constituídos com o apoio do projecto fazem diferença positiva dentro dos conselhos consultivos superiores pelo facto de terem sido capacitados em várias matérias na área de governação, direitos e deveres dos cidadãos. Porém, não podem ser completamente eficazes no diálogo com os Governos Distritais porque os seus correspondentes superiores foram, em muitos casos, constituídos por indicação. Os planos de acção dos CC da Povoação não são integralmente implementados porque não tem financiador. O Governo Distrital não pode financiar estes planos de um lado devido a exiguidade de fundos do OGE e do outro lado porque os CC da Povoação não são órgãos do Estado. O projecto FCS mesmo que tivesse fundos durante a sua vigência não seria viável financiar as despesas dos CC da Povoação porque a qualquer momento o projecto teria que terminar e o problema de fundos imediatamente haveria de se observar. <u>Estes produtos estão sendo plenamente utilizados e concorrem positivamente para o alcance do objectivo específico a ele ligados</u></p>	<p>A capacitação dos CCL tem valor a nível distrital devido ao fraco envolvimento da Provincia. As habilidades ganhas pelos membros dos CCL durarão por muito tempo mesmo que se transfiram para outros Distritos ou Provincias.</p> <p>A distância percorrida até ao alcance do objectivo específico é maior faltando apenas a consolidação</p>								

i. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid disponível	<p>O Governo de Moçambique através dos Ministérios da Planificação e Desenvolvimento e da Administração Estatal utilizaram os posicionamentos da Sociedade Civil para elaborar o sobre a Organização e Funcionamento dos Conselhos Consultivos Locais, aprovado pelo Diploma Ministerial Conjunto 67/2009 de 17 de Abril. Este regulamento estende os conselhos consultivos até à Povoação, procedimento sempre advogado pela sociedade civil em Moçambique em relação ao Decreto 11/2005 de 10 de Junho que regulamenta a Lei dos órgãos Locais do Estado.</p> <p>O guião dos Observatórios de Desenvolvimento faz referência da obrigatoriedade de incluir nas suas sessões (incluindo as preparatórias) intervenções das organizações da sociedade civil Este é resultado da acção da sociedade civil encaminhada através documentos de posição. <u>Assim estes produtos foram plenamente utilizados e concorrem para o alcance dos objectivos específicos do projecto a eles associados</u></p>	DETERMINAÇÃO DO IMPACTO								
ii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre o conteúdo do regulamento da Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais		ALCANCE		DURAÇÃO			INTENSIDADE			
iii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre a organização e funcionamento dos Observatórios de Desenvolvimento disponível		Povoação	Distrito	Prov/Naci	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior
		<p>✓ Os dois guiões elaborados orientam processos a nível nacional, persistirão enquanto não forem alterados e permitiram maior alcance do objectivo do projecto a eles associado</p>								
										
i. As ETD de Namarrói, Maganja da Costa, Pebane e Marracuene dispõem de conhecimento e recursos financeiros para a elaboração participativa dos PEDD com destaque à etapa da elaboração do diagnóstico distrital	<p>A nível distrital, o colectivo de coordenação directamente ligado à elaboração dos planos distritais é o Conselho Técnico Distrital (CTD) previsto Artigo 11 da Resolução 3/2006 de 20 de Dezembro, da Autoridade Nacional da Função Pública. As equipas técnicas distritais, pelo contrário podem ser constituídas por força da necessidade ou de outros dispositivos, como por exemplo a equipa técnica distrital para a gestão do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD). Mas para a finalidade de planificação distrital persiste o CTD. Em quase todos os Distrito alvos do projecto foram constituídas ETD mais ligadas à gestão do FDD que, também realizaram actividades de planificação distrital. <u>Embora careçam de dinamismo, recursos e valorização, as ETD cumpriram as suas responsabilidades. Assim, concorreram para o alcance dos objectivos específicos do projecto a eles associados.</u></p> <p>A nova estrutura do FONGZA é apenas um início para a operacionalização de um certo modelo de monitoria dos planos distritais mas, não está ligado ao estabelecimento do modelo em si. O modelo é uma expressão do método que pode ter o FONGZA como o actor principal. <u>Por isso, o FONGZA melhor organizado é um produto importante que concorre para o alcance dos objectivos do projecto, embora não tenha sido ainda elaborado o modelo de monitoria previsto pelo projecto.</u></p> <p>A troca de experiência contribuiu para mais visão tanto do FONGZA como das ETD sobre a planificação distrital</p>	DETERMINAÇÃO DO IMPACTO								
ii. O FONGZA apresenta nova estrutura governativa através da eleição de novos órgãos sociais		ALCANCE		DURAÇÃO			INTENSIDADE			
i. Os membros das ETD e representantes do FONGZA e do NANA trocam conhecimentos (ganham e trocam experiências) sobre a planificação distrital e governação no geral com outras organizações.		Povoação	Distrito	Província	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior
		<p>✓ A capacitação das ETD tem valor a nível distrital devido ao fraco envolvimento da Província. As habilidades ganhas pelos membros das ETD durarão por muito tempo mesmo que sejam transferidos para outros distritos ou sectores.</p> <p>✓ O modelo de monitoria dos planos de desenvolvimento distrital não foi elaborado</p> <p>✓ A distância percorrida até ao alcance do objectivo específico é média faltando ainda acções por realizar com vista à consolidação do processo</p>								
										




MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO PROJECTO

PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ANÁLISE DO IMPACTO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DOS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	DETERMINAÇÃO DO IMPACTO																	
		ALCANCE			DURAÇÃO			INTENSIDADE											
		Povoação	Distrito	Provincia	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior									
<p>ii. Os membros das ETD dispõem de mais conhecimentos e habilidades para a elaboração dos planos distritais (PESOD e PEDD) com envolvimento das comunidades</p>	<p>Com os conhecimentos e habilidades adquiridos algumas ETD elaboraram PEDD e PESOD com o envolvimento das comunidades. Os PEDD integram as prioridades identificadas pelas comunidades durante a realização dos diagnósticos participativos.</p> <p>Com a disponibilidade de recursos financeiros, as ETD conseguiram realizar várias actividades ligadas à planificação distrital participativa. A disponibilização de recursos financeiros às entidades estatais para o desempenho das suas actividades é recomendável, porém, apenas para casos temporários findos os quais deverá haver garantia de financiamento permanente através do orçamento próprio do Estado. Caso contrário, as acções realizadas com o apoio do projecto, terminarão igualmente com o término do referido projecto. No caso das ETD, o apoio financeiro e logístico poderia também ser acompanhado por uma negociação ao Governo Distrital para a criação de um mecanismo de financiamento da coordenação pelas ETD através do Orçamento do Estado depois do tempo do projecto. <u>Em todo o caso, o apoio técnico e financeiro às ETD é um produto que foi utilizado para os propósitos do projecto.</u></p>	<div style="background-color: #f9cb9c; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A capacitação das ETD tem valor a nível distrital devido ao fraco envolvimento da Provincia. As habilidades ganhas pelos membros das ETD durarão por muito tempo mesmo que sejam transferidos para outros distritos ou sectores. ✓ Normalmente a capacitação dos CTD para a planificação distrital é disponibilizada pelas DPPF. Por isso, o facto que as ETD receberam capacitação não através das DPPF pode provocar diferenças em relação aos Distritos que receberem capacitação através das DPPF ✓ A distância (intensidade) percorrida até ao alcance do objectivo específico é maior faltando apenas a consolidação </div>																	
<p>ii. As ETD dispõem de recursos financeiros e logísticos para efectuarem a planificação participativa distrital</p>	<p>Quando à integração dos estudantes finalistas, a elaboração dos TdR e guião são pontos de início para decidir sobre o apoio às ETD assim como para aumentar a disponibilidade de teses sobre governação local. <u>Por isso, não tendo havido a integração destes estudantes assim como evidências de utilização das teses para o beneficio da governação local em Moçambique, estes produtos não contribuíram para o alcance dos objectivos específicos do projecto a eles associados</u></p>										●			●			●		
<p>iii. Disponíveis para discussão as propostas dos TdR e guião para o envolvimento dos estudantes universitários (finalistas) como apoiantes das ETD e para a selecção de propostas de projectos para a elaboração de teses de licenciatura e mestrado na área de governação, respectivamente</p>	<p>Quando à integração dos estudantes finalistas, a elaboração dos TdR e guião são pontos de início para decidir sobre o apoio às ETD assim como para aumentar a disponibilidade de teses sobre governação local. <u>Por isso, não tendo havido a integração destes estudantes assim como evidências de utilização das teses para o beneficio da governação local em Moçambique, estes produtos não contribuíram para o alcance dos objectivos específicos do projecto a eles associados</u></p>										●			●			●		

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO PROJECTO

PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ANÁLISE DO IMPACTO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DOS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	DETERMINAÇÃO DO IMPACTO								
		ALCANCE			DURAÇÃO			INTENSIDADE		
		Povoação	Distrito	Prov/Nac	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior
i. Teses de licenciatura e mestrado sobre governação local existentes na Universidade Eduardo Mondlane	As teses de licenciatura e de mestrado sobre governação local são produtos importantes <u>mas não tendo sido demonstrada evidência da sua utilização em benefício do projecto, permanecem úteis apenas para a Univerisidade.</u> Mas dependendo da forma como a informação nelas contida foi apresentada, podem futuramente ser úteis para uma eventual 2ª fase do projecto. É importante sublinhar que normalmente as teses de licenciatura e mestrado apresentam a informação sob ponto de vista academico e não necessariamente de utilidade prática, quer dizer, as teses procuram satisfazer o problema de estudo que muitas vezes é diferente do problema da sociedade. Não há evidência de o estudo sobre governação democratica e pro-pbre ter sido elaborado e utilizado para os propósitos do projecto. <u>Assim, não pode ser considerado no sucessos do projecto.</u>	A determinação do impacto assumida nesta avaliação baseia-se em produtos existentes e, sendo que estes produtos não foram produzidos, não há possibilidade de atribuição de valor do alcance, duração e intensidade do impacto causado.								
ii. Estudo sobre descentralização existente e disponível para entidades que estejam interessadas										

PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ANÁLISE DO IMPACTO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DOS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS
i. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação em Moçambique	<p>O debate em torno do livro de Joseph Hanlon produziu a oportunidade de discussão e partilha de ideias entre os participantes. Embora não haja evidências de acções tomadas pelos participantes como resultado directo deste debate, é aceitável que o debate aumentou a consciência sobre o estado do desenvolvimento social e económico bem como a necessidade de boa governação em Moçambique. É também aceitável que esta consciência é um ganho que durante os próximos tempos multiplicar-se-á também pelas pessoas que não participaram no debate ampliando desta forma a consciência sobre este assunto a mais moçambicanos. Isto é um ganho no fortalecimento da sociedade civil para a sua participação na governação pública moçambicana. <u>Por isso, este é um produto que concorreu para o alcance das metas do projecto.</u></p>
ii. Os ouvintes e demais cidadãos tomaram a oportunidade de informar-se e interagir sobre planos e políticas públicas	<p>Os debates radiofónicos graças à sua maior capacidade para atingir mais grupo alvo, também <u>contribuíram para o alcance das metas do projecto.</u> Em Marracuene por exemplo, com este exercício e outros, foi possível despertar a consciência dos cidadãos sobre a possibilidade de emitir opinião diferente e críticas construtivas em relação ao balanço da execução dos planos distritais apresentado pelo Governo Local.</p>
iii. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação local e sobretudo sobre orçamentação participativa	<p>A participação dos técnicos (MAE, CAP-UEM e ANNAM) no encontro dos Governos Locais Lusófonos em Brasília, ultrapassa o nível de discussão e troca de ideias entre os participantes. É uma oportunidade para buscar experiências bem sucedidas e apresentá-las em Moçambique em forma de possibilidades de adopção. É por esta razão que nos TdR das trocas de experiência regista-se claramente qual é a experiência da qual se pretende aprender e que acções a tomar depois da aprendizagem. No presente caso, por exemplo, os participantes poderiam ter feito uma proposta metodológica aplicável a Moçambique sobre como implementar a orçamentação participativa, inspirando-se na experiência do Brasil. Algo semelhante a este procedimento, não houve. <u>Por esta razão, este produto não foi utilizado para o alcance dos propósitos do projecto.</u></p>

DETERMINAÇÃO DO IMPACTO								
ALCANCE			DURAÇÃO			INTENSIDADE		
Povoação	Distrito	Prov/Naci	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior
<p>✓ O debate em retorno do livro de Joseph Hanlon e o debate radiofónico produziram impacto de âmbito nacional e despertou consciência duradoira no seio dos participantes. Portanto, produziu maior efeito no sentido de alcance do objective específico a eles associado</p> <p>✓ A participação dos técnicos no encontro de Brasília não contribuiu para o alcance dos objectives do projecto.</p>								
								

PRODUTOS E/OU SERVIÇOS

i. O Fórum das Organizações da Sociedade Civil da Província de Maputo tem à sua disposição conhecimento e fundos para melhor se organizar e funcionar

ii. FONGZA dispõe de novos órgãos sociais eleitos democraticamente

ANÁLISE DO IMPACTO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DOS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS

A disponibilização de apoio técnico e financeiro aos fóruns das organizações da sociedade civil é muito importante para o fortalecimento da sociedade civil. É o ponto de partida certo. Porém, não havendo evidência de o Fórum das Organizações da Sociedade Civil da Província de Maputo ter aplicado o apoio recebido para o seu fortalecimento, este produto não concorreu para o alcance das metas almejadas pelo projecto.

O FONGZA aplicou o apoio disponibilizado para democraticamente constituir a sua nova estrutura organizacional. Pode-se entender desta forma que está cumprida uma condição sem a qual o forum não pode funcionar. Mas ter um forum com estrutura democraticamente eleita em si não significa ter sociedade civil forte, este é um produto da acção daquele forum. Assim, não havendo evidência de sucessos alcançados pelo FONGZA decorrentes do facto de ter novos órgãos sociais, este produto não contribuiu para o alcance das metas do projecto.

DETERMINAÇÃO DO IMPACTO

ALCANCE			DURAÇÃO			INTENSIDADE		
Povoação	Distrito	Província	Curta	Média	Longa	Menor	Média	Maior

✓ Os fóruns actuam no nível provincial. O apoio prestado aos fóruns não poderá durar muito tempo na ausência do apoio do projecto. Em relação ao alcance dos objectivos do projecto tiveram um contribuição muito reduzida



4. Análise dos critérios de avaliação da assistência para o desenvolvimento

i. Relevância

O objectivo geral do FCS é fortalecer a sociedade civil para o seu pleno envolvimento na planificação, implementação e monitoria de planos e políticas públicas a nível distrital.

O estudo sobre “Descentralização e Governança Democrática” realizado em Fevereiro de 2011 pela MB Consult, concluiu que persistem ainda desafios no campo da participação da sociedade civil na governação local. Algumas das conclusões que consubstanciam esta afirmação são:

- ✓ Os CL constituem a forma de participação privilegiadas e “mais” institucionalizadas ao nível local em detrimento de outras formas, algumas das quais que são praticas mais antigas (comités e fóruns comunitários), porém não são ainda assumidos e compreendidos como parte integrante do processo de governação local, ou seja, existe ainda dificuldades em aceitar a integração das comunidades e seus representantes no processo de elaboração e gestão dos planos e políticas públicas a nível distrital ;
- ✓ Existência de uma fraca ligação entre os membros dos CL com os vários grupos de interesse ao nível local que advêm do processo de eleição dos membros que integram os CL e Fóruns;
- ✓ O processo de estabelecimento dos CL, na maioria dos distritos visitados não se baseou no processo de eleição a partir dos diferentes grupos de interesse e aos mais diversos níveis, pelo que, alguns grupos sociais têm-se sentido excluídos e dando a ideia de que os membros dos CL são integrado e não eleitos por via de afinidades políticas e sociais;
- ✓ Ausência de mecanismos claros de prestação de contas de parte a parte (governos locais vs CL; CL vs Governos e CL vs Comunidades), o que não permite a responsabilização dos diversos actores integrados na governação local.

O Governo de Moçambique também identifica alguns desafios no campo da participação da sociedade civil da governação local. Alguns deles são expressos através da Estratégia Global da Reforma do Sector Público (2001 – 2011) de 25 de Junho de 2001, como segue:

- ✓ Défice de participação das populações na governação nos escalões provincial e distrital, como resultado da não institucionalização das formas de representação e participação das organizações da sociedade civil e do sector privado a esses níveis.
- ✓ Carência de institucionalização geral das formas de representação e participação das comunidades ao nível da base na gestão dos recursos naturais e das actividades socioeconómicas do seu interesse, bem como das suas articulações com os escalões locais da administração do estado, ainda que tal se verifique, parcialmente em alguns sectores, tais como o das florestas e fauna bravia;
- ✓ Insuficiente aplicação da legislação sobre a articulação dos órgãos locais do Estado e os líderes comunitários

Nesta situação, pode-se afirmar que tanto os objectivos específicos como o objectivo geral do FCS mantém-se válidos e prioritários para todos os actores envolvidos na promoção da boa governação em Moçambique. Estes objectivos podem ser mantidos em intervenções futuras no mesmo sentido, podendo ser ajustados conforme o tipo e natureza da intervenção.

Os produtos e serviços resultantes da realização das actividades do FCS são consistentes com os objectivos e impactos esperados do projecto. Quer dizer, a serem utilizados adequadamente, podem produzir estes impactos e alcançar os objectivos pretendidos.

ii. Eficiência

A informação sobre gestão orçamental obtida é limitada. Mas permite observar que as estimativas de custos para as actividades foram correctas. Não foram notados casos de super estimação ou subestimação do orçamento. Os recursos humanos mobilizados (**Tabela 1- Contribuição em recursos humanos de cada entidade participante na implementação do FCS**) para a realização do

projecto foram numericamente razoáveis comparando com o seu custo. Quer dizer, o FCS não foi programado para pagar força de trabalho excedentário, portanto sem uso específico para a realização das actividades do projecto. O tempo disponibilizado para a execução do projecto não foi eficientemente utilizado devido a falhas na tomada de decisões administrativas. Não foi possível registar um único caso onde tenha havido resposta imediata na tramitação dos processos administrativos. A título ilustrativo só foi possível iniciar o desembolso de fundos cerca de 6 meses depois da assinatura do memorando de entendimento. Independentemente de a demora de resposta for do lado da Embaixada da Dinamarca, da AAMoz ou dos seus parceiros, a ineficiência é do FCS e o prejuízo é do grupo alvo deste.

Tabela 2: Contribuição em recursos humanos de cada entidade participante na implementação do FCS

	Entidade	Localização	Coordenador	Oficial de Governação	Oficial de Programas	Oficial de Finanças	Total
1	AAMoz/Sede	Maputo	1	1	0	1	3
2	DA Pebane/AAMoz	Pebane	1	0	1	1	3
3	DA Marracuene/AAMoz	Marracuene	1	0	1	1	3
4	DA Namarrói/AAMoz	Namarrói	1	0	1	1	3
5	DA Maganja da Costa/AAMoz	M. da Costa	1	0	1	1	3
6	NANA	Mocuba	1	0	1	1	3
7	GMD	Maputo	1	0	0	1	2
8	CAP/FLCS/UEM	Maputo	1	0	0	0	1
	TOTAL GERAL						21

Por isso, sem efectuar cálculos, é possível afirmar que o FCS foi desenhado para ser eficiente na utilização dos recursos humanos e fundos mas foi largamente ineficiente na utilização do tempo devido à fraca capacidade resposta administrativa dos intervenientes na sua implementação.

iii. Eficácia

Na eficácia a questão de fundo é se o projecto atingiu os objectivos e impactos previstos no seu desenho ou não. No caso do FCS a avaliação do impacto mostra que em geral foi eficaz na medida que foi possível. Não atingiu completamente o objectivo geral pretendido pelo facto ter uma lacuna de atribuição. Fortalecer a sociedade civil não pode ser materializado unicamente com a contribuição do FCS em 3 anos. O FCS pode liderar a capitalização de contribuições de vários projectos da sociedade civil e do governo que ao final e em conjunto conduzirão ao fortalecimento da sociedade civil. Como o impacto agregado do projecto está ligado ao objectivo geral, então o FCS não pode ter atingido plenamente o impacto previsto.

Quanto aos objectivos específicos, estes foram largamente alcançados, apenas alguns casos em que a intensidade foi notavelmente fraca.

iv. Efectividade

Na efectividade questiona-se a validade da estratégia adoptada para a implementação do projecto. A implementação do FCS adoptou fundamentalmente o estabelecimento de parcerias para a realização das actividades programadas.

A realização dos estudos através de entidades privadas garante certo nível de imparcialidade dos resultados. Porém, tem sempre o risco de serem assumidos pelas entidades governamentais, de serem algo que tem por objectivo demonstrar que a situação não está boa e que o desempenho do governo é fraco. Se assim acontecer, então os resultados desses estudos não produzirão mudança, pelo menos ao nível do Governo. Uma alternativa seria a realização de estudos através de entidades de escalão administrativo superior ao escalão “estudado”. Por exemplo, quando se pretende estudar a situação da participação comunitária nos Distritos, o estudo encomenda-se ao Ministério da Administração Estatal ou à Secretaria Provincial, com participação do projecto ou de uma entidade privada contratada pelo projecto.

Estabeleceu parcerias com organizações da sociedade competentes nas matérias do projecto. O que não ficou evidente é a parceria com as instituições do Estado, que no final são também agentes da mudança. Por exemplo, pretende-se fortalecer a sociedade civil para participar na planificação distrital, processo este que é gerido pelos Governos locais. Então sem parcerias com estes Governos pode ser mais difícil mudar a forma como os processos são realizados. A capacitação das equipas técnicas distritais é uma iniciativa excelente mas em si não é parceria com os Governos Distritais.

A opção estratégica de parceria com a Universidade para a integração de estudantes no apoio às equipas técnicas distritais, não parece adequada. Em Moçambique, os estudantes universitários em particular são também estudantes para os processos distritais. Esta situação lhes coloca em posição desfavorável para prestarem o seu apoio. O que parece plausível é, talvez, estabelecer parcerias com a universidade para que os estudantes efectuem estágios nas equipas técnicas distritais de forma a iniciarem o contacto com a prática e melhor se prepararem para a vida profissional futura. Para o apoio às equipas técnicas distritais, parece melhor a opção de uso de mentores. Os mentores seriam peritos na planificação distrital que seriam contratadas pelo projecto e que mediante um plano de trabalho evidenciando produtos concretos, assistiriam periodicamente as equipas técnicas distritais.

A constituição dos Conselhos Consultivos da Povoação é uma opção correcta. Mas como em si não é o fim, é um meio, poderia talvez ter havido uma parceria tripartida formalizada entre a AAMoZ, Governos Distritais e Parceiros da AAMoZ com o título de revitalização dos Conselhos Consultivos Locais num todo que, abarcaria também os Conselhos Consultivos da Povoação. A vantagem é que imediatamente seriam acauteladas as questões de representatividade. Mesmo as questões de capacitação das equipas técnicas distritais e da monitoria participativa poderiam ser incluídas nesta parceria. O que parece impossível é a sociedade civil desenhar um sistema ou modelo de monitoria para depois o governo utilizar.

Os fóruns das organizações da sociedade civil são uma boa plataforma de coordenação e articulação no processo de governação. Mas infelizmente, em Moçambique, parece que os fóruns actuam como outras ONG e não como fóruns. Assim, é questionável se de

facto são parceiros certos ou não para um projecto como o FCS. Talvez se o FCS dedica-se a maior parte do seu esforço para em primeiro lugar fortalecer o desenvolvimento institucional destes fóruns e em seguida estabelecer parcerias com eles em temas específicos.

v. Impacto

Como resultado da implementação do FCS pode-se registar as seguintes mudanças positivas gerais:

- ✓ Aumento da compreensão dos cidadãos em relação ao direito à informação sobre o desempenho do governo;
- ✓ Aumento da compreensão dos cidadãos em relação ao direito de participação na governação local e em particular na planificação distrital;
- ✓ Estabelecimento de Conselhos Consultivos da Povoação, funcionando como plataformas de participação das organizações comunitárias com vista à interacção com os governos locais no desenho, implementação, monitoria e avaliação dos planos distritais;
- ✓ Estabelecimento de observatórios de desenvolvimento como mecanismo de participação da sociedade na monitoria das políticas públicas;

Embora não previstos, o FCS produziu algumas situações negativas:

- ✓ As comunidades em alguns Distritos estão ou estiveram mais preparadas em termos de conhecimento sobre como devem ser geridos os processos de governação local participativa do que os governos locais. Esta situação provoca reacção de repulsa por parte daqueles governos e pode mesmo culminar com o estabelecimento de relações antagónicas entre a sociedade civil e os governos locais. Se assim acontecer, estão minadas as possibilidades de sucesso das acções de advocacia para a mudança levadas a cabo pela sociedade civil;
- ✓ Na gestão do FDD a situação é idêntica. Sendo um fundo polémico a nível nacional, marcado por vários posicionamentos diferentes, as comunidades através das capacitações no âmbito do FCS aumentaram a visão sobre a gestão deste fundo e

aumentaram também a pressão para os governos locais exigindo maior transparência. É uma situação que em si é positiva mas, deixa de ser na medida em que os governos não comungam a mesma compreensão sobre a transparência que a gestão do FDD merece;

- ✓ No funcionamento dos Conselhos Consultivos da Povoação, o FCS estimulou a elaboração de planos de acção com orçamento. É uma acção em si positiva na medida em que participar custa dinheiro. Mas, não houve antes uma discussão ampla sobre como financiar estes planos. Em alguns momentos o FCS apoiou financeiramente estes planos de acção. Findo o FCS não há mais possibilidade de financiamento e pode desencadear-se um clima de descontentamento da parte dos membros. Se isto tornar-se realidade, então o esforço empreendido pelo projecto para a constituição dos conselhos consultivos da povoação pode estar em causa.

vi. Sustentabilidade dos impactos

Quase que todos os produtos e serviços resultantes da implementação do FCS têm larga probabilidade de persistirem por longo tempo findo o projecto. Esta situação é indicada por sinal verde na coluna sobre duração na matriz de avaliação do impacto.

5. Análise do desempenho orçamental do projecto

i. Qualidade do processo orçamental (predictive value of budget) no geral

Distribuição do Orçamento (2010+2011)			
	Plan	Real	% Real
Objectivo Específico 1	98.294,95	89.129,29	90,68
Objectivo Específico 2	57.549,53	64.579,47	112,22
Objectivo Específico 3	92.526,51	92.578,88	100,06
Despesas com pessoal	153.521,43	155.603,94	101,36
Custos Administrativos (7%)	25.460,99	25.461,83	100,00
Total por	427.353,41	427.353,41	100,00

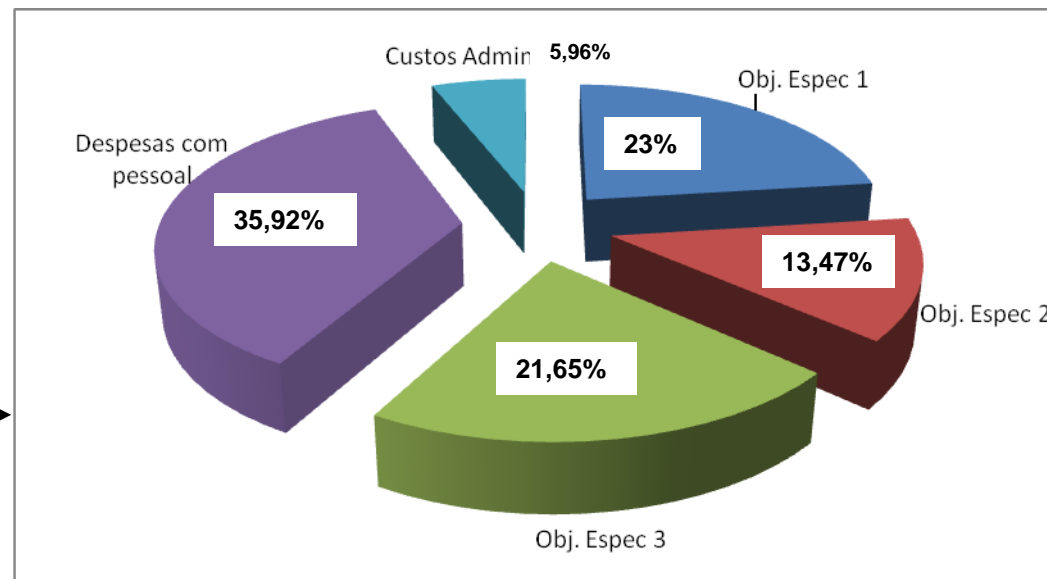


Gráfico 1: Estrutura do orçamento planificado por objectivo específico

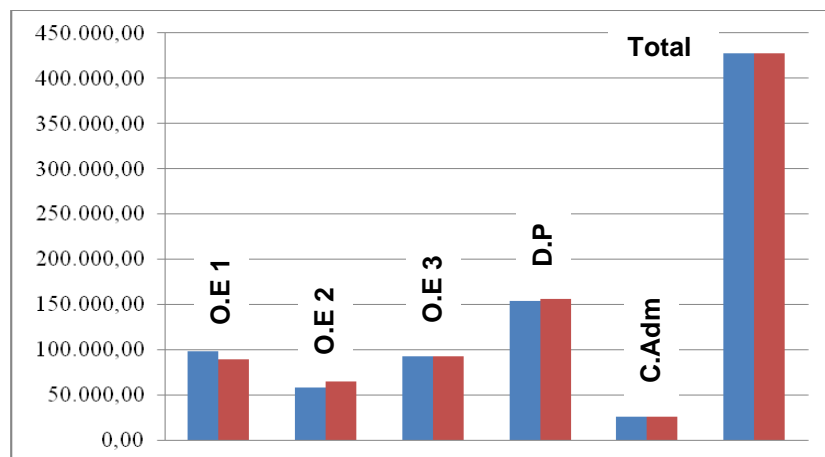


Gráfico 2: Despesa planificada vs realizada por objectivo específico

O gráfico 1 representa a partição do orçamento total planificado de 2010 e 2011 por cada objectivo específico assim como para as rubricas orçamentais de despesas com o pessoal (DP) e custos administrativos. Para melhorar o estabelecimento e funcionamento das instituições de consulta comunitária ao nível do bairro, povoação, Localidade, Posto Administrativo e Distrito (objectivo específico 1) foi alocado 23 % do orçamento total. Para fortalecer as equipas técnicas distritais para garantir uma participação comunitária qualificada (objectivo específico 2) foi alocado 13,47% do orçamento total. Para melhorar a capacidade de análise e de articulação entre os diversos actores envolvidos nos planos de desenvolvimento dos distritos e nos planos e políticas públicas a nível provincial e nacional (objectivo específico 3) foi alocado 21,65% do orçamento total. No global as actividades absorveram 58,1% do orçamento e os restantes 41,9% foram aplicados para as despesas com pessoal e custos administrativos. Com estes dados entende-se que para a alocação de recursos financeiros para os três objectivos específicos aplicou-se critérios baseados numa perspectiva de peso relativo igualitário dos produtos pretendidos pelo projecto. Porém, o volume relativo de recursos financeiros alocados para as actividades em relação as despesas dos sectores de apoio é perto de 50%. Se esta relação fosse para toda a duração do projecto, seria de afirmar que o projecto apresenta uma relação inadequada uma vez que em geral, nos projectos de assistência para o desenvolvimento como o FCS os custos da operação do projecto não estão além de 30% do orçamento global, restando portanto, por volta de 70% para as actividades.

O gráfico 2 apresenta o grau de execução do orçamento do projecto para os anos 2010 e 2011, comparando para cada objectivo específico o orçamento programado e a despesas realizada. Tanto para as actividades como para as despesas com pessoal e custos administrativos a execução foi boa, situando-se acima de 90%. Em termos globais a execução também foi boa e cumpre com a condição de razoabilidade da despesa assumida para a avaliação deste projecto.

ii. Capacidade de realizar a despesa orçamentada

Os dados extraídos da folha “Orçamento 2010-2011” do ficheiro “4H4130611_FCS GOVERNANCE BUDGET_Audit” cedido pela AAMoz, conjugados com a matriz de produtos e serviços produzidos com a realização das actividades do projectos, permitem construir os seguintes quadros:

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DO PROJECTO EM EXECUTAR A DESPESA ORÇAMENTADA				
ACTIVIDADES PROGRAMADAS	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ORÇAMENTO: PLAN – REAL – BALANÇO - % REAL 2010+2011		
		PLAN	REAL	BALANÇO - % REAL
1) Realizar um estudo de base para mapear a situação das instituições de consulta comunitária e a organização distrital	<ul style="list-style-type: none"> i. Nenhum produto através do estudo do CAP ii. Nenhum relatório contendo dados foi encontrado; iii. Situação geral prevalecente das instituições de consulta comunitária e a organização distrital através do estudo da MB Consult. iv. Recomendações e oportunidades para a actuação do projecto FCS através do estudo da MB Consult 	283,88	636,15	352,30 224%
2) Sensibilizar, organizar e treinar as instituições de consulta comunitária a nível de bairros, povoações, localidades e postos administrativos para a sua participação na planificação e monitoria de políticas e planos públicos	<ul style="list-style-type: none"> i. Conselhos Consultivos do Povoação, existentes e funcionais (verificadas actas e depoimentos dos membros em contraste com o relatório do meio termo) ii. Os CCD, CCPA e CCL já existiam e reporta-se terem sido criados administrativamente através de indicação dos membros em alguns Distritos iii. Membros dos CC do Povoação e das associações providos de conhecimento na área de governação participativa, direitos e deveres dos cidadãos iv. Conselhos Consultivos da Povoação com planos de acção como guia da sua actuação 	35.036,27 14.420,00 20.001,55 69.457,80	24.728,19 1.488,83 14.336,30 40.553,30	-28.904,50 58%
3) Realizar exercícios práticos de reflexão sobre planos e políticas e elaborar documentos de posicionamento específico para advocacia	<ul style="list-style-type: none"> i. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid disponível; ii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre o conteúdo do regulamento Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais; iii. Posicionamento da Sociedade Civil incluindo a Action Aid sobre a organização e funcionamento dos Observatórios de Desenvolvimento disponível 	2.100,00 6.700,00 8.800,00	1.060,35 3.043,41 4.103,80	-4.696,2 47%
4) Estabelecer um modelo de monitoria dos planos de desenvolvimento distritais	<ul style="list-style-type: none"> i. As ETD de Namarrói, Maganja da Costa, Pebane e Marracuene dispõem de conhecimento e recursos financeiros para a elaboração participativa dos PEDD com destaque à etapa da elaboração do diagnóstico distrital; ii. O FONGZA apresenta nova estrutura governativa através da eleição de novos órgãos sociais. 	700,00	5.709,26	5.009,30 816%
5) Promover visitas de troca de experiência dos membros dos fóruns locais e dos conselhos consultivos	<ul style="list-style-type: none"> i. Os membros das ETD e representantes do FONGZA e do NANA trocam conhecimentos (ganham e trocam experiências) sobre a planificação distrital e governação no geral com outras organizações. 	19.053,24	38.126,79	19.073,60 200%

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DO PROJECTO EM EXECUTAR A DESPESA ORÇAMENTADA					
ACTIVIDADES PROGRAMADAS	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ORÇAMENTO: PLAN – REAL – BALANÇO - % REAL 2010+2011			
1) Treinar os membros das equipas técnicas distritais em técnicas participativas, instrumentos de planificação e monitoria e análise de orçamento;	i. Os membros das ETD dispõem de mais conhecimentos e habilidades para a elaboração dos planos distritais (PESOD e PEDD) com envolvimento das comunidades	17.268,56	21.488,81	4.220,25	124%
2) Contribuir para os custos de funcionamento das equipas técnicas (deslocações ao campo)	ii. As ETD dispõem de recursos financeiros e logísticos para efectuarem a planificação participativa distrital	13.888,00	40.020,11	26.132,11	208%
3) Desenhar um programa para a integração de estudantes universitários como apoiantes das equipas técnicas e activistas de monitoria como parte da sua formação na área de governação e políticas públicas	iii. Disponíveis para discussão as propostas dos TdR e guião para o envolvimento dos estudantes universitários (finalistas) como apoiantes das ETD e para a selecção de propostas de projectos para a elaboração de teses de licenciatura e mestrado na área de governação, respectivamente	12.561,48	3.070,54	-9.490,94	24%

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DO PROJECTO EM EXECUTAR A DESPESA ORÇAMENTADA					
ACTIVIDADES PROGRAMADAS	PRODUTOS E/OU SERVIÇOS	ORÇAMENTO: PLAN – REAL – BALANÇO - % REAL 2010+2011			
1) Efectuar análises sobre a articulação das políticas e planos públicos e divulgá-los para acções de advocacia	i. Teses de licenciatura e mestrado sobre governação local existentes na Universidade Eduardo Mondlane ii. Estudo sobre descentralização inexistente e indisponível para entidades que estejam interessadas	60.925,72	63.384,48	2.458,76	104%
2) Promover debates sobre governação e políticas públicas a nível distrital, provincial e nacional tirando ilações para advocacia e partilhá-las especialmente com a rede internacional de monitoria da governação e políticas públicas	i. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação em ii. Os ouvintes e demais cidadãos tomaram a oportunidade de informar-se e interagir sobre planos e políticas públicas iii. Os participantes tomaram a oportunidade de discutir e partilhar ideias e experiências sobre a governação local e sobretudo sobre orçamentação participativa	3.540,00	7.566,80	4.026,80	214%
3) Estabelecer um processo de coordenação da monitoria e avaliação dos planos desde o nível local ao nacional	i. O Fórum das Organizações da Sociedade Civil da Província de Maputo tem à sua disposição conhecimento e fundos para melhor se organizar e funcionar ii. FONGZA dispõe de novos órgãos sociais eleitos democraticamente	8.616,54	8.015,78	-600,76	93%
4) Realizar cursos de pequena duração para representantes da sociedade civil, funcionários do estado das áreas dos recursos humanos, e ao nível do governo distrital abordando assuntos de governação e políticas públicas no geral e reforma do sector público	i. Técnicos (03) com conhecimentos e habilidades para utilização de ELBAG assim como treinar outros técnicos que estejam interessados	10.500,00	13.611,82	3.111,82	130%

Os três quadros acima apresentados combinam os produtos que foram obtidos com a realização das actividades do projecto e o desempenho da execução orçamental correspondente. Na parte do quadro que indica o orçamento, a 1ª coluna apresenta o orçamento programado para determinado produto. A 2ª coluna apresenta o orçamento executado, a 3ª coluna apresenta o balanço ou saldo entre o valor executado e o valor previsto para executar. A 4ª coluna apresenta a percentagem de execução do orçamento, quer dizer, responde à questão: *que parte é o orçamento executado do orçamento programado?*

Nos casos em que o orçamento executado é inferior ao orçamento programado, o balanço é expresso como um valor negativo, para mostrar que a execução foi inferior ao plano.

A situação normal nesta relação seria o balanço fosse nulo em todos os casos onde os produtos foram plenamente alcançados. Em nenhum caso verificou-se esta situação. A maior parte do orçamento programado foi reforçado com base em redistribuições de umas para outras actividades. As redistribuições atingiram até mais que 100% do valor previamente programado.

Em todas as actividades efectuou-se despesas, mesmo nos casos em que não há evidência de algum produto realizado como é o caso do estudo previsto para ser realizado pelo CAP. Então, esta situação equivale a afirmar que a tentativa de realizar uma actividade também realiza despesa.

Em análise geral, o projecto não foi capaz de produzir produtos e serviços através da execução do orçamento programado. Foi possível produzir tais produtos e serviços através de um outro orçamento resultante da modificação total do orçamento original. Esta é uma indicação de que o processo orçamental não teve qualidade adequada e que foi maioritariamente caracterizado por subestimação dos custos, facto explicado pelos ajustamentos (acréscimos) no orçamento original. É importante apontar que em muitos projectos a compensação entre as rubricas orçamentais é admitida até o máximo de 20% de cada uma dessas rubricas. Mas no caso do FCS a compensação não foi entre rubricas, foi dentro da rubrica das despesas com as actividades, o que torna-se um caso excepcional.

V. CONCLUSÕES

- ✓ A realização das actividades do FCS foi exemplar na medida em que produziu os produtos e serviços adequados ao alcance dos impactos pretendidos pelo projecto;
- ✓ Os produtos e serviços resultantes da realização das actividades não foram completamente utilizados para o benefício do projecto, ou seja, para o alcance desejado;
- ✓ O FCS teve uma planificação para o uso eficiente dos recursos financeiros e humanos, porém foi ineficiente no uso do tempo devido a falhas na resposta administrativa dos vários intervenientes na sua implementação;
- ✓ A abordagem estratégica geral de parcerias é excelente. Porém, algumas opções de parcerias não responderam à exigência do projecto;
- ✓ O FCS não valorizou as parcerias com os Governos locais e, este facto pode ter contribuído para o nível actual de sucesso do projecto;
- ✓ O FCS produziu num grau satisfatório os impactos desejados. Produziu também impactos não desejáveis devido a pequenas deficiências nas opções de parcerias. Os impactos negativos são uma ameaça à longevidade dos impactos positivos por isso devem ter tomados em conta em uma eventual intervenção de uma 2ª fase do FCS ou de outro projecto similares
- ✓ Na maior parte dos casos, os produtos e serviços produzidos pela realização das actividades do projecto persistirão por muito tempo e, isto equivale a dizer que o FCS produziu resultados com alto grau de sustentabilidade;
- ✓ No geral a execução do orçamento foi correcta na medida em que a despesa total realizada não superou em mais do que 5% o orçamento programado;
- ✓ Porém, a gestão operacional do orçamento foi largamente inapropriada pelo facto de o orçamento original não ter sido o objecto de execução para a realização das actividades do projecto.

VI. RECOMENDAÇÕES

Na análise da relevância do FCS constatou-se que tanto os objectivos específicos como o objectivo geral do FCS mantêm-se válidos e prioritários para todos os actores envolvidos na promoção da boa governação em Moçambique. Estes objectivos podem ser mantidos em intervenções futuras no mesmo sentido, podendo ser ajustados conforme o tipo e natureza da intervenção.

Os produtos e serviços resultantes da realização das actividades do FCS são consistentes com os objectivos e impactos esperados do projecto. Quer dizer, a serem utilizados adequadamente, podem produzir estes impactos e alcançar os objectivos pretendidos.

O FCS alcançou impactos positivos no sentido de fortalecer a sociedade civil para a sua participação na governação local em geral. Mas também persistem desafios que precisam de suporte deste projecto ou doutro similar para sua solução.

Até então, são raros os projectos que enfocam a capacitação da sociedade civil em termos de apoio à constituição e funcionamento dos conselhos consultivos e apoio à entidades estatais como é o caso das equipas técnicas distritais. Por exemplo, o Programa Nacional de Planificação e Finanças Descentralizadas iniciado formalmente em 2010, é um dos poucos que enfoca a promoção da participação comunitária a nível dos Distritos mas, apenas apoia a capacitação de cada escalão por ano. Não aprofunda até temas como monitoria participativa.

O FCS teve algumas falhas nas opções de parcerias e resposta administrativa para a realização das actividades.

Perante estas constatações e para o benefício das comunidades a nível dos Distritos, recomenda-se a continuação do FCS mediante reorientação nos elementos da lógica de intervenção, opções de parcerias, instrumentos de formalização das parcerias, e procedimentos administrativos directamente ligados à gestão do projecto.

ANEXO 1 – RELAÇÃO DAS ENTIDADES ENTREVISTADAS

Nome		Organização	Papel
CIDADE DE MAPUTO			
1	Humberto	GMD	Coordenador de Programas
2	Eduardo Costa	Nweti	Ex-Director de Políticas e Programas da AAMoz. Liderou a concepção e implementação do FCS
DISTRITO DE MARRACUENE - MAPUTO			
3	Mauelele	SD Marracuene	Foi membro e responsável técnico da ETD desde a sua constituição
4	Maria	ANAMAR - Marracuene	Parceiro da AAMoz na DA de Marracuene
5	Alice Mabota	SDEJT - Marracuene	Responsável do Programa de Educação - REFLECT
6	Judite Magaia	OMM - Marracuene	Activista da campanha contra o abuso sexual da rapariga
7	Zefanias Macie	EPC de Bulaze	Presidente do Conselho da Escola
8	Ecineta Banze	EPC de Bulaze	Activista do Clube da Rapariga
9	Arlindo Jofrisse	Activista do REFLECT	
10	Amélia Zacarias	Associação 25 de Setembro	Alfabetizando e criadora de aves no projecto com a AAMoz
11	Rosa Sumbane	Associação 1º de Maio	Alfabetizando e criadora de aves no projecto com a AAMoz
12	Joel Nhassengo	Director do SDAE-Marracuene	
DISTRITO DE MOCUBA - ZAMBÉZIA			
13	Jorge	NANA – Núcleo de Amigos da Natureza	Coordenador da organização
14	Olindo Mucopola	NANA – Núcleo de Amigos da Natureza	Oficial de Programas
15	Domingos Natala	AEMZ - Associação Evangélica de Moçambique	Oficial de Projectos
16	Felismina Mesa	AMUDZA – Associação das Mulheres Domésticas de Zambézia	Coordenadora
17	Adelaide Manuel	AMUDZA – Associação das Mulheres Domésticas de Zambézia	Presidente do Conselho Fiscal
18	Rosa Damas	AMUDZA – Associação das Mulheres Domésticas de Zambézia	1ª vogal

19	José Magueba	ACIMO – Associação de Comerciantes de Mocuba	Presidente
20	Teresinha José	ACIMO – Associação de Comerciantes de Mocuba	Secretária
21	Virgílio Cosme	ACIMO – Associação de Comerciantes de Mocuba	Administrativo
22	Bernardo Manuel	ASPOM – Associação dos Seropositivos de Mugeba, Mocuba	Presidente
23	Rosa Carlos	ASPOM – Associação dos Seropositivos de Mugeba, Mocuba	Membro
24	Olga Macubela	ASPOM – Associação dos Seropositivos de Mugeba, Mocuba	Membro
25	Técnico da SD de Mocuba	SD - Mocuba	Técnico
26	5 membros da Associação Okwelana	OKWELANA	Membros
DISTRITO DE PEBANE, ZAMBÉZIA			
27	Clementina Gemo	DA – Pebane da AAMoz	Coordenadora
28	Jaime	CC da Povoação de Passarera	Presidente
29	Issa Maulana	CC da Povoação de Passarera	Secretário
30	Julieta	CC da Povoação de Passarera	Membro
31	Diniz	CC da Povoação de Umbina	Presidente
32	Joana	CC da Povoação de Umbina	Membro