

Programa de Pesquisa:
Redução da Pobreza Absoluta no Norte
2002 - 2006

Cruzeiro do Sul

Documento do Programa

Contextualização

Introdução ao Programa

Enquadramento teórico

Objectivo do Programa

Riscos e Oportunidades

Projecto: Monitoria & Avaliação

Projecto: Promoção da Investigação

Projecto: Capital e Desenvolvimento

Equipa e Cronograma

Orçamento

Contextualização

Foi na Província de Nampula que o Reino dos Países Baixos focou as suas actividades de cooperação e de assistência ao desenvolvimento em Moçambique, desde os anos 1990's.

O Cruzeiro do Sul, enquanto de instituto nacional de investigação, desde 1997 que dá o seu contributo académico autónomo para o processo de desenvolvimento de Nampula, através da investigação solicitada pela Embaixada do Reino dos Países Baixos em Moçambique.

O Governo de Moçambique e a Comunidade Internacional, incluindo o Reino dos Países Baixos, acordaram recentemente num conjunto de novas metodologias de assistência financeira para o desenvolvimento (SWAP's – Sector Wide Approaches) bem como no PARPA como plataforma comum de plano estratégico para a redução da pobreza absoluta em Moçambique.

A Embaixada do Reino dos Países Baixos em Moçambique está interessada em fazer o acompanhamento da eficácia do PARPA aos níveis provincial e distrital, de forma a se garantir a edificação das bases para uma saída da população do estatuto de pobreza absoluta com vista a se alcançar um desenvolvimento sustentável.

Por seu turno, o Cruzeiro do Sul crê que a redução da pobreza só é possível se, em paralelo com todas as outras acções preconizadas no PARPA, for disponibilizado capital para o conjunto das províncias que constituem a região Norte de Moçambique.

Contextualização

A experiência adquirida em Nampula na promoção do desenvolvimento, bem como na formulação sobre as políticas de desenvolvimento em que o Cruzeiro do Sul participou através do debate entre todos os actores envolvidos na análise dos processos e nos progressos alcançados, foram considerados uma ótima base de trabalho para a monitoria e avaliação das próximas acções de desenvolvimento.

O modelo teórico desenvolvido pelo Cruzeiro do Sul, resultado de intensos trabalhos de campo e de conceptualização desenvolvidos nos últimos anos, tem implicações normativas que foram detalhadamente discutidas com a Embaixada. Foi matéria de consenso que a descentralização, a estabilidade e maleabilidade das instituições, a equidade nas oportunidades de produção e distribuição da riqueza, o balanceamento nas relações de género e a sustentabilidade no uso dos recursos, são condições indispensáveis para que a pobreza seja reduzida e o desenvolvimento tenha lugar em Moçambique.

O Programa de Pesquisa centra-se nas estratégias e planos para a redução da pobreza absoluta no Norte de Moçambique. O Programa integra um sistema complementar de recolha e análise de informação para a Monitoria e Avaliação dos Impactos do PARPA; a capacitação de pesquisadores, técnicos especializados e outros na implementação do sistema de informação e na condução de actividades de pesquisa independente; e ainda um conjunto de actividades que conduzam a disponibilização de capital ao sector produtivo no quadro da redução da pobreza e da promoção do desenvolvimento.

Introdução ao Programa

O PARPA pretende ser um instrumento macro-económico elaborado pelo Governo de Moçambique, em consonância com os maiores doadores, sobre a adjudicação e a gestão de recursos em determinados sectores públicos e nas suas instituições. O PARPA foi desenhado de acordo com o enquadramento conceptual defendido pelo Banco Mundial com vista a se alcançar o alívio da pobreza. Neste contexto o papel do Governo de Moçambique é garantir a construção e manutenção de infra-estruturas, desenvolver o sistema de formação e educação a todos os níveis, assegurar através da governação o funcionamento em pleno das forças de mercado e criar e aplicar o quadro legal necessário.

A província constitui, portanto, o nível crucial da operacionalidade da concretização dos objectivos do PARPA. É através da implementação ao nível provincial que se constrói a análise agregada do desempenho do PARPA. O Governo desenhou um mecanismo de monitoria e avaliação para fazer o acompanhamento do desempenho das instituições públicas na implementação dos objectivos do PARPA e reconhece a necessidade de futuros ajustamentos para contemplar as mudanças que forem surgindo ao longo do tempo.

Todavia, nada garante que não possam surgir assimetrias ao nível distrital e, mais acentuadas ainda aos níveis comunitário e familiar, podendo perigar o grande objectivo do PARPA que é o alívio da pobreza. Por essa razão a província sente a necessidade de se encontrarem instrumentos adicionais que permitam detectar e prevenir futuras assimetrias.

Introdução ao Programa

Torna-se urgente, pois, que as instituições locais surjam como parceiros na implementação do PARPA e não como meros actores das decisões tomadas por terceiros. As autoridades locais porém, só podem aumentar a sua comparticipação nos processos de tomada de decisão sobre a adjudicação dos recursos e assumir maiores responsabilidades pelo seu uso quando as instituições locais canalizarem, efectivamente, as expectativas e as aspirações populares.

É imperioso assim que a questão da eficácia seja adicionada à da eficiência das instituições locais em que se baseia o PARPA na canalização dos recursos e na prestação de serviços para que a pobreza possa ser reduzida onde ela mais se faz sentir. A análise desagregada sobre os efeitos das acções realizadas associada à das causas da pobreza constitui, portanto, um instrumento indispensável para o melhoramento e ajustamento sucessivo do PARPA.

É neste contexto que os projectos do presente Programa de Pesquisa foram desenhados. Um dos projectos lida com a criação de instrumentos e mecanismos adicionais de Monitoria & Avaliação do PARPA aos níveis provincial e distrital, um segundo com a capacitação e produção de novo conhecimento sobre a realidade local e um terceiro sobre a disponibilização de outros recursos que permitam passar de uma posição reactiva - alívio da pobreza - para uma pró activa - produção e distribuição da riqueza.

Enquadramento Teórico

Estes são tão somente alguns dos pontos mais relevantes para o tema em questão. Uma elaboração teórica mais detalhada sobre os modelos analítico e normativo desenvolvido pelo Cruzeiro do Sul para a Zona Norte de Moçambique poderão ser encontrados nas suas publicações entre os anos 1997 e 2001.

O PARPA foi desenhado ao nível macro. Ele permite ajustamentos operacionais ao nível provincial sempre que os processos locais que influenciam o desempenho provincial não estejam especificados. Assim, questões sobre as assimetrias no desenvolvimento (p.e. género e camada social) e sobre a sustentabilidade das melhorias das condições de vida rurais são dimensões não explicitas no PARPA nas suas estratégias de alívio à pobreza.

O PARPA tem por dado adquirido que uma macro-economia estável, instituições estatais eficientes e uma boa rede de infra-estruturas, quando acompanhados de investimento em capital humano, irão ter por resultado o alívio da pobreza em Moçambique. Os mercados são supostos de adjudicar eficientemente o capital e de promover o crescimento e o desenvolvimento se o governo desempenhar correctamente o seu papel.

O Cruzeiro do Sul tem proposto um modelo teórico que vai além das variáveis subjacentes ao PARPA. De acordo com o modelo o quadro institucional a desenvolver engloba não só o Estado, mas também as instituições locais endógenas às comunidades rurais moçambicanas.

Enquadramento Teórico

Para além disso é apontada como condição essencial a participação do cidadão nos processos de tomada de decisão, desde o nível das relações de género na família até ao nível do parlamento nacional. Suporta o modelo que estas são para condições para que o desenvolvimento aconteça, devendo no entanto, haver investimento no desenvolvimento do capital humano em correlação directa com a intervenção económica do Estado na cobertura de capital de risco para o estímulo do aumento da procura pelo sector empresarial junto do sector familiar no domínio do processamento dos produtos agrários provenientes dos pobres rurais.

A incorporação da complexidade de variáveis não-mensuráveis dá ao modelo um maior realismo e aplicabilidade na análise e na normação do que deverão ser as práticas de governação e de orientação dos investimentos, com vista à formação do capital ao nível nacional. Por outro lado, defende o modelo a necessidade de se fazer a análise quantitativa desagregada junto das famílias rurais, para melhor se aferir da eficácia do PARPA.

O presente programa tem pois por objectivo preencher o vazio identificado no PARPA na perspectiva da investigação. A experiência acumulada e o conhecimento produzido em conjunto com os colegas residentes em Nampula, criaram a possibilidade de se projectarem laços mais profundos entre académicos e executores. A vontade política tornará possível esta iniciativa e assegurará a colaboração com o Governo de Moçambique, como principal actor do desenvolvimento.

Objectivos do Programa

Gerais

- ✓ Providenciar assistência às instituições provinciais da Região Norte com instrumentos analíticos e metodológicos na implementação do PARPA.
- ✓ Desenhar políticas estratégicas e modelos de intervenção no alívio à pobreza e no desencadeamento de dinâmicas conducentes a um desenvolvimento sustentável da região.

Projectos

Lançar três projectos de investigação-acção, a saber:

- Monitoria e Avaliação do PARPA na Região Norte de Moçambique, com especial enfoque na Província de Nampula.
- Promoção do processo investigação-acção junto da comunidade académica nacional sobre o alívio à pobreza e as dinâmicas conducentes ao desenvolvimento.
- Desenhar e acompanhar a implementação de fundo de capital de risco para o desenvolvimento acelerado do processamento industrial dos produtos do sector familiar e posterior colocação no mercado.

Riscos e Oportunidades

Constituem riscos do Programa Nampula:

- ✓ Não reconhecimento por parte dos governos provinciais e central do papel da investigação-acção na monitoria e avaliação independentes do PARPA;
- ✓ Comprometimento com a execução, derivado da falta de experiência e de académicos especializados neste domínio;
- ✓ Elevados custos derivados da abrangência do programa;
- ✓ Ténue distinção entre o papel da investigação-acção e o de Gabinete de Estudos para a execução.

Constituem oportunidades do Programa Nampula:

- ✓ Vontade política por parte dos doadores e empenhamento por parte dos académicos na execução de um programa desta natureza;
- ✓ Possibilidade de se desenvolver uma intervenção a longo prazo;
- ✓ Grande necessidade de se sistematizar o conhecimento acumulado sobre a Região Norte e de se produzir novo conhecimento no domínio do alívio à pobreza.

Projecto: Monitoria & Avaliação - Objectivos

Objectivo Geral:

- ✓ Desenvolver instrumentos e métodos para a monitoria das acções dos vários actores na redução da pobreza absoluta e desenvolver actividades de investigação sobre o impacto do PARPA de forma a se gerar uma dinâmica de interacção e dialogo na elaboração dos planos e na definição de estratégias no alívio da pobreza.

Objectivos específicos:

1. Com base nos resultados já produzidos identificar indicadores de monitoria por actor nas seis sub-regiões mencionadas no Quadro de Referencia do Plano Estratégico.
2. Desenhar um sistema de informação factível, que estabeleça a ligação entre os vários actores e que possa complementar os dados recolhidos pelo PARPA na Província de Nampula.
3. Identificar uma metodologia de envolvimento do sector privado e da sociedade civil na elaboração, aplicação e análise dos resultados do Plano Estratégico, capacitar especialistas locais e acompanhar a sua aplicação.
4. Com base nos resultados já produzidos elaborar sobre os instrumentos dos levantamentos sobre o impacto das intervenções de assistência ao desenvolvimento já realizadas.
5. Implementar levantamentos sobre o impacto do PARPA.
6. Identificar estudos complementares decorrentes do sistema de monitoria e dos levantamentos sobre os impactos
7. Criar um fórum de utilizadores dos resultados que estabeleça a interacção entre o Governo e os outros actores do processo de desenvolvimento.

Projecto: Monitoria & Avaliação - Metodologias

1. O alívio da pobreza é o motivo de fundo do PARPA para induzir a mudança. Para alcançar este objectivo as instituições públicas devem dialogar com os outros agentes e beneficiários para a convergência de esforços na implementação das actividades programadas. A constituição de um fórum que conte com a presença de todos os actores na área do desenvolvimento é pois uma garantia para se conseguir a interacção entre os todos e cada um dos agentes e beneficiários.
2. O sistema de informação deve produzir evidência empírica que deve servir de orientação para os parceiros. A produção sucessiva de informação permitirá ajustar as actividades na persecução do objectivo comum de aumentar os rendimentos dos pobres. A institucionalização deste processo de recolha e análise da informação irá por em evidência as capacidades existentes e produzirá novo conhecimento sobre como lidar com o alívio à pobreza a níveis cada vez mais profundos. O uso de metodologias quantitativas e qualitativas irá contribuir para que se desenvolva uma dinâmica desta natureza.
3. A análise crítica dos instrumentos e a oportunidade das decisões que a pesquisa irá abordar, bem como as metodologias a utilizar à medida que as mudanças se vão operando são vitais para que se esteja sempre actualizado e em consonância com a dinâmica do processo. Tal implica uma frequente interacção entre o Cruzeiro do Sul, o Centro de Pesquisa Conrad Adenaur e os utilizadores da informação. À medida que a evidência for sendo recolhida e sistematizada, a contextualização teórica e os modelos analítico e normativo serão revisitados.

Projecto: Monitoria & Avaliação - Actividades

Ano 1

- ✓ Identificação de indicadores de monitoria por actor
- ✓ Levantamento experimental de dados junto da sociedade civil e do sector privado em coordenação com o governo provincial
- ✓ Acompanhamento da constituição do fórum para o desenvolvimento da província de Nampula
- ✓ Desenho de um sistema de informação
- ✓ Conversações e recolha de informação preliminar junto dos governos provinciais de Niassa e Cabo Delgado

Ano 2

- ✓ Lançamento do sistema de recolha de informação
- ✓ Formação em análise de dados dos colegas do Centro Conrad Adenaur
- ✓ Levantamento sócio-económico – ponto de partida em Cabo Delgado e Niassa
- ✓ Restituição dos resultados junto dos beneficiários em Niassa e Cabo Delgado

Ano 3

- ✓ Avaliação dos impactos em três das seis sub-regiões identificadas na Província de Nampula
- ✓ Restituição dos resultados junto do fórum do desenvolvimento
- ✓ Acompanhamento da implementação do sistema de informação

Projecto: Monitoria & Avaliação - Actividades

Ano 4

- ✓ Avaliação dos impactos nas restantes três das seis sub-regiões identificadas na Província de Nampula
- ✓ Restituição dos resultados junto do fórum do desenvolvimento
- ✓ Acompanhamento da implementação do sistema de informação

Ano 5

Projecto: Promoção da Investigação



Projecto: Capital e Desenvolvimento



Equipa e Cronograma

Orçamento

