



**PROGRAMA INDICATIVO DE
COOPERAÇÃO
PORTUGAL – MOÇAMBIQUE
(2011-2014)
Avaliação Conjunta**



Março de 2016



FICHA TÉCNICA

Título:

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique (2011-2014)

Equipa de Avaliação:

Ananias Sigaúque

Carolina Estróia

Mário Ribeiro

Odete Maria Enosse Mondlane

Edição:

Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Ministério dos Negócios Estrangeiros

Data:

Março de 2016

Contacto:

Av. da Liberdade, 270, 1250-149 Lisboa

Tel. (351) 21 310 91 00

Website:

www.instituto-camoes.pt/



Agradecimento

Os autores agradecem o contributo dado por todos os interlocutores, moçambicanos e portugueses, envolvidos no processo de avaliação. A sua abertura, disponibilidade e espírito de participação e diálogo foram determinantes para a realização da avaliação.

A equipa de avaliação agradece igualmente à Embaixada de Portugal em Maputo pelo valioso apoio dado aquando da deslocação a Moçambique.

Este relatório é o produto dos seus autores os quais são responsáveis pelo rigor da informação nele contido. As constatações, conclusões, lições e recomendações expressos neste documento não traduzem necessariamente a posição do Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. e do Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação de Moçambique e não foram influenciadas por qualquer tipo de conflito de interesses.



ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	7
EXECUTIVE SUMMARY	10
1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	13
1.1. Objeto e âmbito da avaliação	13
1.2. Contexto político, social, económico e institucional da intervenção	13
1.3. Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique (2011-2014)	19
1.4. Processo de avaliação	21
2. METODOLOGIA	22
2.1 Abordagem Estratégica Metodológica	22
2.2 Limitações à Avaliação	23
3. RESULTADOS E CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO	24
3.1. Conceção e programação	24
3.2. Implementação	35
3.3. Resultados	44
3.4. Aspetos transversais	51
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	54
4.1. Conclusões	54
4.2. Recomendações	57
ANEXOS.....	62
BIBLIOGRAFIA.....	124



SIGLAS E ACRÓNIMOS

AAIM	Associação dos Amigos da Ilha de Moçambique
AI	Áreas de Intervenção
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
APETUR	Associação de Pequenos Empresários de Hotelaria e Turismo
BADEA	Banco Árabe para o Desenvolvimento Económico em África
BAfD	Banco Africano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CE	Comissão Europeia
CIC	Comissão Interministerial para a Cooperação
CP	Cooperação Portuguesa
DEV	Centro de Desenvolvimento
DC	Desenvolvimento de Capacidades
EPE	Ensino Português no Estrangeiro
FASE	Fundo de Apoio ao Setor da Educação
FDUEM	Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane
FEUEM	Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane
FNUAP	Fundo das Nações Unidas de Apoio à População
FDUL	Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
GAA	Gabinete de Avaliação e Auditoria
GACIM	Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GEF	Global Environment Facility
GMES	Global Monitoring for Environment and Security
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças
G19	Grupo de Parceiros de Apoio Programático
IDA	International Development Association
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
ISEG	Instituto Superior de Economia e Gestão
INE	Instituto Nacional de Estatística
IP	Instituto Público
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento



IPC	Índice de Preços de Consumidor
KFAED	Kuwait Fund for Arab Economic Development
MAI	Ministério da Administração Interna
MAOTE	Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MEC	Ministério da Educação e Ciência
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MINEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação
MINT	Ministério do Interior de Moçambique
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MSESS	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
NDF	Nordic Development Fund
OCDE/OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ONGD	Organização Não Governamental de Desenvolvimento
OFID	OPEC Fund for International Development
OMS	Organização Mundial de Saúde
PAM	Programa Alimentar Mundial
PPA	Projetos, Programas e Ações
PAP	Parceria de Apoio Programático
PARP	Plano de Ação para a Redução da Pobreza
PIB	Produto Interno Bruto
PIC	Programa Indicativo de Cooperação
PICATFin	Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Programa Quinquenal do Governo
ROM	Results Oriented Management
TdR	Termos de Referência
UE	União Europeia
VIH/SIDA	Vírus de Imunodeficiência
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNICEF	United Nations Children's Fund



SUMÁRIO EXECUTIVO

O **objeto de avaliação** foi o Programa Indicativo de Cooperação (PIC) entre Portugal e Moçambique 2011 - 2014, cujo Memorando de Entendimento foi assinado em 12 de fevereiro de 2012, com efeitos a 1 de janeiro de 2011. A avaliação teve por base o período de implementação deste quadro de referência estratégico, cujo orçamento indicativo foi de 62 milhões de euros.

A avaliação teve como **finalidade** contribuir para o próximo ciclo de programação da cooperação entre Portugal e Moçambique, assim como aferir o grau de implementação do PIC e alcance dos resultados.

Quanto ao **âmbito**, ele incidiu sobre os seguintes domínios: (i) modelo de quadro estratégico; (ii) mecanismos de operacionalização, plano operacional de intervenção e acompanhamento do Programa; (iii) recomendações da avaliação do Programa antecessor; (iv) concentração geográfica e setorial (antes e depois do Programa); (v) eixos e áreas de intervenção do Programa; (vi) recursos financeiros; e (vii) gestão do risco.

A avaliação foi elaborada conjuntamente pelas autoridades portuguesas e moçambicanas. O processo de avaliação decorreu de abril a novembro de 2015 e teve por base os Termos de Referência (TdR) definidos conjuntamente pelas duas partes.

As **conclusões** tiveram por base a análise das áreas da conceção e programação, implementação, resultados e aspetos transversais, e são as seguintes:

- Conclusão 1 – Alinhamento do PIC com as prioridades do Governo de Moçambique: o Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014 e o Plano de Ação para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 estiveram na base da conceção do PIC 2011-2014, assegurando o alinhamento do Programa de Cooperação com as prioridades do Governo moçambicano.
- Conclusão 2 – Reduzido alinhamento

dos documentos enquadradores dos PPA ao PIC: os projetos, programas e ações desenvolvidos no âmbito do PIC têm na sua base protocolos/acordos assinados entre ministérios/entidades homólogas, mas nem todos eles se encontram alinhados com o PIC 2011-2014, dificultando a programação da implementação do PIC. Acresce que só muito pontualmente foi respeitada a obrigatoriedade de parecer prévio vinculativo do Camões, I.P.

- Conclusão 3 – Ausência de alinhamento com o Modelo programático da UE: as orientações da UE em matéria de programação por país não foram tidas em consideração na conceção do PIC 2011-2014.
- Conclusão 4 – Falhas ao nível da harmonização: a coordenação e a complementaridade com outros doadores carecem de melhoria. O mapeamento dos doadores existentes em diferentes setores em Moçambique não constituiu a base para a definição/elaboração dos projetos, programas e ações que compõem o PIC.
- Conclusão 5 – Fragilidade dos Instrumentos de Planeamento: os instrumentos de planeamento e programação existentes em Portugal e em Moçambique carecem de melhoria havendo um caminho a percorrer para uma programação plurianual e flexível.
- Conclusão 6 – Inexistência de objetivos gerais e específicos no PIC: o PIC não apresenta um objetivo global, nem identifica objetivos ao nível de cada Eixo e Área de Intervenção. Os objetivos apresentados referem-se aos principais programas que o compõem.



Igualmente não são identificados indicadores nem metas.

- Conclusão 7 – Ausência de uma Matriz de Implementação: a inexistência de uma matriz de implementação do PIC, à semelhança do que se verificou no PIC 2007-2010, dificultou o respetivo acompanhamento numa ótica de resultados, revelando um retrocesso em termos de programação e de contributo para a agenda da eficácia da ajuda.
- Conclusão 8 – Dispersão setorial e geográfica: não se verificou uma concentração setorial neste Programa de Cooperação. Registou-se uma maior dispersão de projetos, ainda que algumas ações tenham sido pontuais e sem continuidade. Em 2011-2014 foram implementados 141 projetos, mais 52 projetos do que no PIC anterior, revelando uma incapacidade em reduzir a fragmentação da ajuda. Relativamente à concentração geográfica das ações, verificou-se que a maioria das ações desenvolveu-se na província de Maputo, e em menor escala nas províncias de Nampula e Sofala.
- Conclusão 9 – Fraco acompanhamento da implementação do PIC: o acompanhamento do PIC e dos seus projetos revelou-se bastante deficitário. A dispersão setorial e geográfica; o número reduzido de recursos humanos na sede e no terreno; a multiplicidade de atores; a inexistência de uma estrutura sólida de indicadores e quadros de desempenho e de uma matriz de intervenção; a não realização das revisões semestrais conjuntas previstas no PIC, assim como de reuniões da CIC, contribuíram para um acompanhamento deficitário, quer da implementação dos projetos e ações de cooperação, quer do PIC.
- Conclusão 10 – Abordagem à gestão do risco pontual e casuística: a abordagem à gestão do risco, quer no contexto do PIC, quer no âmbito dos diferentes projetos de cooperação foi, e é ainda, rudimentar e residual.
- Conclusão 11: Maior enfoque no setor da educação e serviços sociais: o maior volume dos recursos financeiros (54%) foi atribuído à Área de Intervenção I - Educação e Serviços Sociais no âmbito do Eixo II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.
- Conclusão 12: Impossibilidade de avaliar a eficácia do PIC: as limitações apontadas não permitem concluir com rigor qual a taxa de execução física das atividades inscritas no PIC, nem o grau de realização dos objetivos delineados em cada um dos programas e dessa forma avaliar a eficácia do PIC.
- Conclusão 13: Deficiente previsibilidade da ajuda e baixo grau de eficiência: a execução financeira foi superior ao previsto (de 62 milhões de € para 63.614 milhões de €), revelando uma deficiente previsibilidade plurianual, quer em termos de ações, quer em termos financeiros. Não há um programa plurianual das atividades setoriais, nem em Portugal, nem em Moçambique.
- Conclusão 14: Abordagem ao Género ainda bastante ténue: a abordagem à dimensão do género foi pouco significativa, apesar de o quadro normativo e orientador existente em ambos os parceiros ser particularmente vasto nesta matéria.
- Conclusão 15: O Desenvolvimento de Capacidades mantém-se como aspeto central das ações de Cooperação com Moçambique: a maioria dos projetos, programas e ações implementados no âmbito do PIC têm na sua génese o



desenvolvimento de capacidades locais, favorecido por uma língua comum, pelas semelhanças dos quadros legais e institucionais dos dois países.

- Conclusão 16: Baixo grau de implementação das Recomendações da avaliação do PIC 2007-2010 aceites pelos detentores de interesse: as recomendações aceites foram 30. Destas 6 foram totalmente implementadas, enquanto 14 foram-no apenas parcialmente. Este balanço representa um grau de implementação global de 20%.

Face às conclusões apuradas, foram feitas as seguintes **recomendações**:

- Recomendação 1: Melhorar a conceção do PIC enquanto documento estratégico da Cooperação Portuguesa;
- Recomendação 2: Aumentar a coordenação com os atores internacionais nomeadamente através do mapeamento de doadores;
- Recomendação 3: Melhorar os mecanismos de planeamento conjunto (quer do processo dos intervenientes da

CP em Portugal e das estruturas de terreno, quer dos atores pela parte moçambicana);

- Recomendação 4: Melhorar a Matriz de Intervenção do PIC, incluindo a componente de gestão do risco;
- Recomendação 5: Estabelecer um sistema de acompanhamento do Programa de Cooperação, assim como dos programas, projetos e ações, criando indicadores aos diferentes níveis;
- Recomendação 6: Reforçar o processo de concentração setorial e geográfico;
- Recomendação 7: Aumentar a previsibilidade da ajuda e melhorar os mecanismos de gestão possibilitando uma melhor eficácia e eficiência do PIC;
- Recomendação 8: Realizar avaliações direcionadas a projetos e/ou setores específicos de intervenção;
- Recomendação 9: Integrar os aspetos transversais na fase de Programação do Programa de Cooperação;
- Recomendação 10: Respeitar o parecer prévio vinculativo do Camões, I.P.



EXECUTIVE SUMMARY

The object of evaluation was the Indicative Cooperation Programme (PIC) between Portugal and Mozambique from 2011 to 2014, whose Memorandum of Understanding was signed on 12 February 2012, with effect from 1 January 2011. The evaluation was based on the period implementation of this strategic framework, which had an indicative budget of 62 million euros. The evaluation aimed to contribute to the next programming cycle of cooperation between Portugal and Mozambique, as well as assess the degree of implementation of the current PIC and achieved results. The scope, it focused on the following areas: (i) strategic framework model; (ii) implementation mechanisms, operational action plan and monitoring program; (iii) evaluation recommendations from the previous Program; (iv) geographic and sectoral concentration (before and after the Program); (V) Program pillars and intervention areas; (vi) financial resources; and (vii) risk management.

The evaluation was jointly conducted by the Portuguese and Mozambican authorities. The evaluation process took place from April to November 2015 and was based on the Terms of Reference (ToRs) established jointly by the parties.

The findings were based on the areas of analysis, meaning design and programming, implementation, results and cross-cutting issues, and were as follows:

- Conclusion 1 - PIC alignment with the priorities of the Mozambican Government: the Five-Year period of the Government Programme (*Programa Quinquenal do Governo*) 2010-2014 and the Strategy for Poverty Reduction (PARP – *Plano de Ação para a Redução da Pobreza*) 2011-2014 were the basis for the design of the PIC 2011-2014, ensuring alignment of the cooperation Program

with the priorities of the Mozambican government.

- Conclusion 2 - Reduced alignment between PPA (Programs, Projects and Actions) framework documents and the PIC: projects, programs and actions developed under the PIC rely on protocols/agreements signed between ministries/counterparts. However some of them are not aligned with the PIC 2011-2014, hampering the programming of the PIC implementation. Moreover, only very occasionally it was respected the obligation of binding prior opinion of Camões, I.P.
- Conclusion 3 - Absence alignment with the EU programmatic model: EU guidelines on country programming were not taken into account in the design of the PIC 2011-2014.
- Conclusion 4 – Weakness in terms of harmonization: coordination and complementarity with other donors need to be improved. The mapping of existing donors in different sectors in Mozambique was not the basis for the definition of projects, programs and actions included in the PIC.
- Conclusion 5 - Fragility of planning instruments: existing planning and programming instruments in Portugal and Mozambique need to be improved, and there is a path to go through to accomplish multiannual and flexible programming.
- Conclusion 6 - Lack of general and specific objectives in the PIC: the document does not have an overall objective, nor identifies the goals for each pillar and intervention area. The objectives mentioned in the document



relates only to its main programs. Targets and indicators are not identified too.

- Conclusion 7 - Lack of an Implementation Matrix: the absence of a PIC implementation matrix, similar to what was found in the PIC 2007-2010, hindered its results monitoring, revealing a setback in terms of programming and contribution to the agenda of aid effectiveness.
- Conclusion 8 - sectoral and geographic dispersion: there was not a sectoral concentration in this cooperation Program. There was a greater dispersion of projects, although some actions have been ad hoc and without continuity. In 2011-2014 it was implemented 141 projects, 52 projects more than in the previous PIC, revealing an inability to reduce aid fragmentation. Regarding the geographical concentration of the actions, the majority of activities were implemented in Maputo province, and to a reduced extent in the provinces of Nampula and Sofala.
- Conclusion 9 - reduced monitoring of the PIC implementation: monitoring of the PIC itself and its projects proved to be quite weak. The sectoral and geographical dispersion; the limited number of human resources at headquarters and in the field; the multiplicity of actors; the lack of a solid framework of indicators, performance frameworks and intervention matrix; the inexistence of jointly periodic revisions as planned in the PIC, as well as meetings of CIC contributed to a weak monitoring of the implementation of both cooperation projects and the PIC.
- Conclusion 10 - Approach to the risk management was occasional and simple: the approach to risk management, both in the PIC context or within the different cooperation projects was, and still is, elementary and residual.
- Conclusion 11 - Focus on education and social services sector: most of financial resources were assigned to the Intervention Area I - Education and Social Services under Pillar II - Sustainable Development and Poverty Alleviation (54%).
- Conclusion 12 - Impossibility to evaluate the PIC effectiveness: the limitations identified do not allow to conclude, accurately, the implementation rate of PIC activities, nor the degree of objectives fulfilled and outlined in each of the programs.
- Conclusion 13 - Reduced predictability of aid and low degree of efficiency: the financial performance was higher than expected (62 million € to 63 614 million €), revealing a low multiannual predictability, both in terms of actions and in financial resources. There is not a multiannual program of sectoral activities, neither in Portugal nor in Mozambique.
- Conclusion 14 - Approach to gender is still quite tenuous: the approach to the gender dimension was not significant, although the existing legal framework and guidance be particularly wide in both partners.
- Conclusion 15 - The Capacity Development remains a central aspect of cooperation activities with Mozambique: most projects, programs and actions implemented under the PIC have in its origin the development of local capacity, favored by a common



language and similar legal and institutional frameworks.

- Conclusion 16 - Low implementation level of the Recommendations made in the 2007-2010 PIC evaluation: the recommendations accepted were 30. Of these only 6 were fully implemented, while 14 were only partially. This represents an implementation rate of 20%.

In view of the conclusions reached, the following recommendations were made:

- Recommendation 1: Improve the design of the PIC as a strategic document of the Portuguese Cooperation;
- Recommendation 2: Increase coordination with international actors including through the donor mapping;
- Recommendation 3: Improve joint planning mechanisms (either by Portuguese Cooperation stakeholders in Portugal and field structures, either by Mozambican actors);
- Recommendation 4: Improving the PIC Intervention Matrix, including the risk

management component;

- Recommendation 5: Establish a monitoring system to the Cooperation Programme, as well as to programs, projects and actions, creating indicators at different levels;
- Recommendation 6: Strengthen the process of sectoral and geographical concentration;
- Recommendation 7: Increase predictability of aid and improve management mechanisms enabling a better Cooperation Programme efficiency and effectiveness;
- Recommendation 8: Conducting evaluations directed to projects and/or specific sectors of intervention;
- Recommendation 9: Integrate cross-cutting issues in the programming phase of the Cooperation Program;
- Recommendation 10: Respect the binding prior opinion of Camões, I.P



1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

1.1. Objeto e âmbito da avaliação

O objeto de avaliação é o Programa Indicativo de Cooperação (PIC) entre Portugal e Moçambique 2011 - 2014, cujo Memorando de Entendimento foi assinado em 12 de fevereiro de 2012, com efeitos a 1 de janeiro de 2011. A avaliação tem por base o período de implementação deste quadro de referência estratégico, cujo orçamento indicativo foi de 62 milhões de euros. A avaliação tem como finalidade contribuir para o próximo ciclo de programação da cooperação entre Portugal e Moçambique, assim como aferir o grau de implementação do atual PIC e alcance dos resultados. Quanto ao âmbito, ele incide sobre os seguintes domínios: (i) modelo de quadro estratégico; (ii) mecanismos de operacionalização, plano operacional de intervenção e acompanhamento do Programa; (iii) recomendações da avaliação do Programa antecessor; (iv) concentração geográfica e setorial (antes e depois do Programa); (v) eixos e áreas de intervenção do Programa; (vi) recursos financeiros; e (vii) gestão do risco.

1.2. Contexto político, social, económico e institucional da intervenção

O Memorando de Entendimento assinado entre as duas partes formalizou o Programa Indicativo de Cooperação entre Portugal e Moçambique no período compreendido entre janeiro de 2011 e dezembro de 2014. Neste período vigorava em Moçambique o Plano de Ação para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 – que se centrava na promoção de um crescimento inclusivo e na redução da pobreza e da vulnerabilidade do país – e o Programa Quinquenal do Governo 2010-2014 – que identificava como objetivo central o combate à pobreza. O objetivo do Governo moçambicano foi a redução do nível de pobreza de 54% em 2009 para 42% em 2014. A promoção de um crescimento socioeconómico rápido, sustentável e abrangente, nomeadamente através de ações direcionadas para o desenvolvimento rural, serviços sociais básicos e infraestruturas e criação de emprego, assim como de um ambiente favorável ao investimento privado e ao desenvolvimento do setor empresarial de Moçambique, constituíam as medidas essenciais para alcançar aquele objetivo.

- **Contexto Político:**

A República de Moçambique, país independente desde 25 de junho de 1975, tem a sua capital na cidade de Maputo e divide-se em 11 províncias. É regida por um sistema democrático multipartidário, assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de



expressão e no respeito pelo Estado de direito democrático, com eleições livres por sufrágio direto e universal para a Presidência da República, Assembleia da República e Autarquias. O aparecimento do pluralismo político data de 1990, tendo-se concretizado as primeiras eleições gerais em 1994. Em 2009 decorreram as primeiras eleições para as assembleias provinciais e em 2014 as quintas eleições legislativas e presidenciais. O Governo é formado e dirigido pelo Presidente da República que assume a também a função de Comandante-Chefe das Forças de Defesa e Segurança e é coadjuvado por um Primeiro-Ministro por si nomeado.

- **Contexto Social**

O último censo à população data de 2007¹ e revela que nesse ano a população era de 20,6 milhões de habitantes, dos quais 10,7 milhões eram mulheres. Desde essa altura, a população tem vindo a crescer cerca de 2,8% ao ano, sendo que em 2015 se prevê que cerca de 43% tenha menos de 15 anos e somente 3% mais de 65 anos². Prevê-se ainda que atinja os 25,7 milhões em 2015 e que venha a atingir os 37,2 milhões de habitantes em 2030 (gráfico 1). Tal como em outros países africanos, a maioria da população reside na área rural e segundo as projeções do Instituto Nacional de Estatística (INE) de Moçambique a população urbana atingirá 32% em 2015. As províncias de Nampula e Zambézia apresentam um maior número de população e, por conseguinte, contam também um maior número de população em idade escolar.

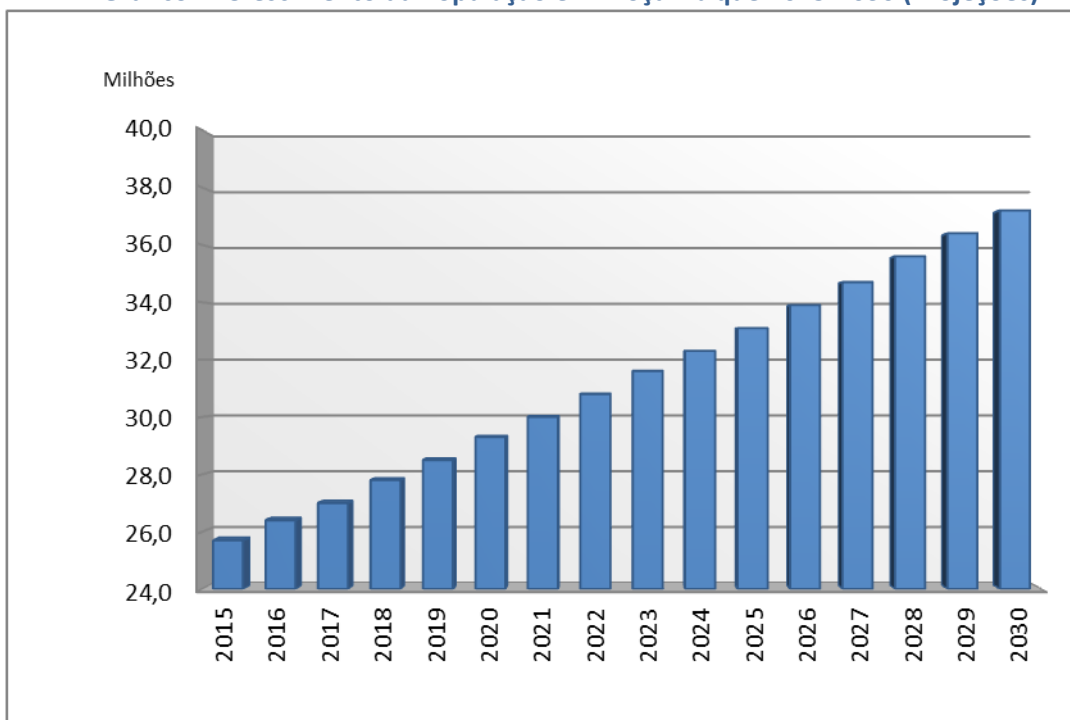
De acordo com as *Estatísticas e Indicadores Sociais 2012 – 2013 (INE)*, mais de 90% das escolas primárias e 70% das escolas secundárias são públicas. Entre 2012 e 2013 houve um aumento no número de escolas, em ambos os níveis, sobretudo ao nível público (cerca de 812 primárias e 27 secundárias). A prevalência de escolas públicas tende a diminuir à medida que o nível de ensino aumenta.

¹ Está previsto para 2017 um novo Censo à população.

² INE – Projeções populacionais 2007-2040.



Gráfico 1. Crescimento da População em Moçambique 2015-2030 (Projeções)



Fonte: INE, *Projeções Populacionais 2007-2040*.

Moçambique continua a ocupar o grupo dos 10 países com uma taxa mais elevada de VIH/SIDA do mundo. Estima-se que aproximadamente 1,5 milhões de moçambicanos estejam infetados com o vírus, na sua maioria mulheres (800 mil) e crianças (200 mil). Por ano são reportados cerca de 120 mil novos casos. O VIH/SIDA e outras doenças infecciosas, como a malária, constituem as principais causas de mortalidade.

A esperança média de vida tem vindo a aumentar gradualmente desde 2007, situando-se nos 53,8 anos em 2015, e é mais elevada na população que habita em zonas urbanas. No que respeita à taxa de mortalidade global, a mesma representa 12,4%, seguindo uma tendência decrescente desde 2007 e perspetivando-se que a mesma atinja os 6,9% em 2030. A taxa de mortalidade infantil mantém-se bastante elevada, atingindo os 79,2% em 2015, embora siga uma tendência igualmente decrescente, sendo mais significativa nos meios rurais onde o acesso aos serviços de saúde de qualidade é bastante limitado.

De acordo com Relatório de Desenvolvimento Humano 2015, PNUD, Moçambique ocupou o 180º lugar do Índice de Desenvolvimento Humano (2014), correspondendo a um desenvolvimento baixo.



- **Contexto económico**

O crescimento económico em Moçambique tem-se mantido elevado e sustentado ao longo da última década. O Produto Interno Bruto (PIB) aumentou entre 2011 e 2014 em 0,3%, embora se preveja uma ligeira diminuição em 2015, compensada por uma retoma que, de acordo com a OCDE, se prevê venha a acontecer em 2016 (aumento de 0,6%). Já o FMI perspectiva que este crescimento aconteça a médio prazo, mas não em 2015 e 2016 (6,3% e 6,5% respetivamente)³. A inflação tem sido mais irregular, com uma diminuição significativa entre 2011 e 2012, aumentando em 2013 e voltando a diminuir em 2014. Prevê-se um novo aumento para 2015 e 2016 (Quadro 1).

Quadro 1. Indicadores Macroeconómicos em Moçambique 2011-2016

	2011	2012	2013	2014 (e)	2015 (p)	2016 (p)
Crescimento Real do PIB	7,3	7,4	7,4	7,6	7,5	8,1
Crescimento Real do PIB <i>per capita</i>	5	5,1	4,9	5,1	5,1	5,7
Inflação medida pelo IPC	10,4	2,7	4,2	2,4	5,1	5,6

Fonte: *African Economic Outlook 2015*.

Legenda: (e) – Estimativas; (p) – Projeções.

Na base do crescimento económico de Moçambique estão os setores da construção, serviços às empresas, transportes e comunicações, o setor financeiro e as indústrias extrativas. A exploração de recursos naturais, através de um número reduzido de megaprojetos (ex: carvão, gás e alumínio), tem sido responsável pelo elevado fluxo de Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Embora estes fluxos tenham sido importantes para o crescimento económico no país, não tiveram o mesmo impacto positivo nas receitas públicas, na criação de emprego, na distribuição da riqueza ou na diversificação económica. Não houve uma alteração estrutural significativa na economia de Moçambique, limitando dessa forma “(...) a sua capacidade para reduzir de forma sustentável a pobreza e para promover o desenvolvimento humano, (...)”⁴. Por outro lado, o défice orçamental tem-se mantido elevado e atingiu os 10% do PIB em 2014 originando que a dívida pública, sobretudo externa, representasse 56,8% do PIB no mesmo ano.

³ IMF Press Release of the Executive Board Fifth PSI Review, 18 December, 2015

(<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2015/pr15580.htm>)

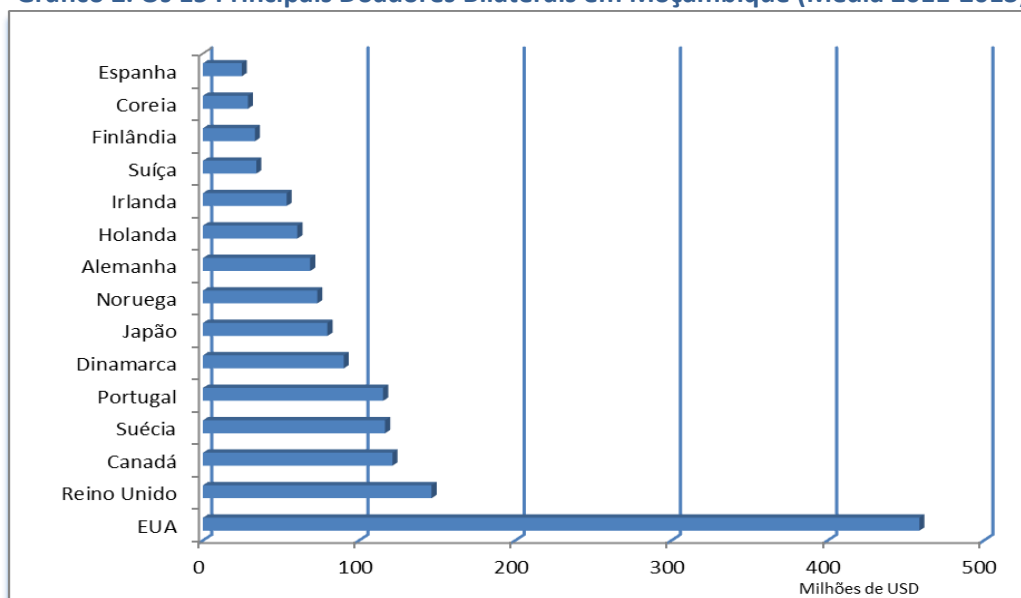
⁴ Perspetivas Económicas em África 2013 – Transformação Estrutural e Recursos Naturais – OECD, DEV, pág. 208.



No que respeita ao apoio externo, através de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), o país continua a ser um dos principais beneficiários. Cerca de 4,1% da ajuda prestada a África em 2010-2013 foi dirigida para Moçambique, o que faz com que o país ocupe a 7ª posição no *ranking* dos 10 países africanos que mais beneficiaram de APD naquele período⁵.

De acordo com os dados disponíveis, entre 2011-2013 o principal doador bilateral de ajuda a Moçambique foi os EUA com um apoio que totalizou naqueles três anos 1.376,01 milhões de USD, enquanto Portugal ocupou o 5º lugar com uma ajuda de 346,17 milhões de USD para o mesmo período. Em média, a ajuda prestada foi de, respetivamente, de 458,67 milhões de USD e 115,39 milhões de USD (Gráfico 2). Isto vem em linha com o facto de Portugal se assumir como o doador com maior percentagem de ajuda destina ao continente africano, tendo atingido 89% da sua APD em 2011-2013.

Gráfico 2. Os 15 Principais Doadores Bilaterais em Moçambique (Média 2011-2013)



Fonte: OCDE/CAD (através de www.aidflows.org em agosto de 2015)

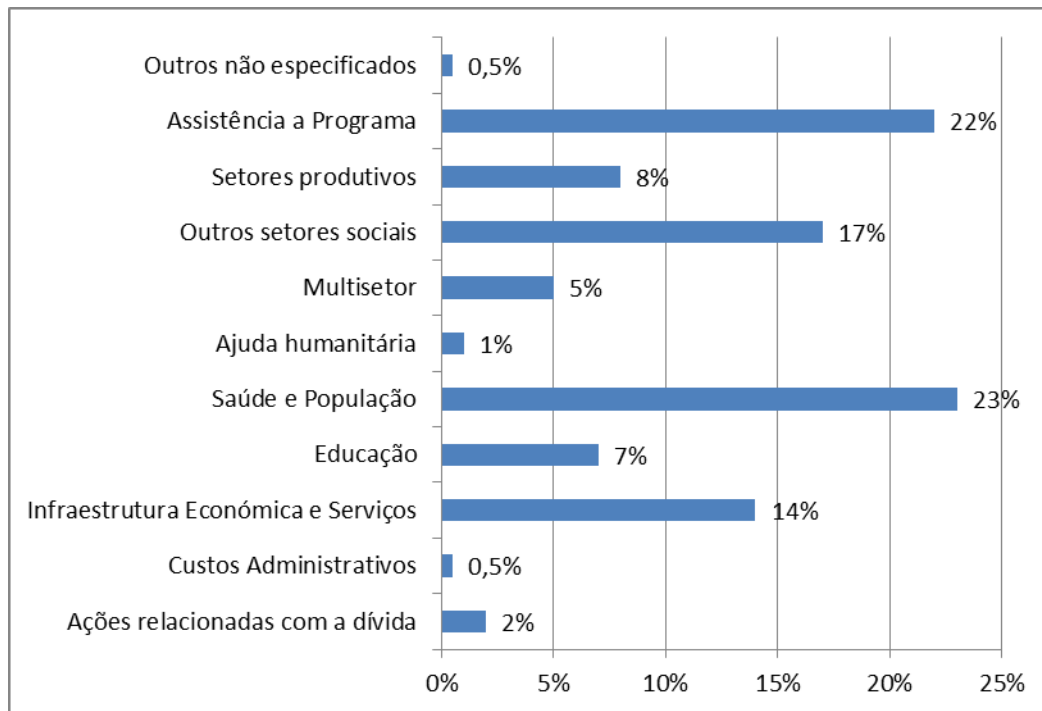
Desde os anos 70 que a ajuda ao desenvolvimento a Moçambique tem seguido uma tendência crescente, ainda que com ligeiras diminuições em meados dos anos 90 e em 2003/2004. Desde então tem-se verificado um aumento constante. O principal canal de ajuda é o bilateral que representou, em média, entre 2011-2013 cerca de 75% do total da ajuda

⁵ *Development Aid at a Glance, Statistics by Region, Africa, 2015 Edition* (<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2%20Africa%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202015.pdf>)



concedida. Para o mesmo período o principal setor beneficiário de ajuda foi a “Saúde e População”, seguindo-se a “Assistência a Programas” (Gráfico 3).

Gráfico 3. Principais Setores Beneficiários de Ajuda em Moçambique (2011-2013)



Fonte: OCDE/CAD (através de www.aidflows.org em agosto de 2015)

O peso da ajuda no PIB tem vindo a diminuir nos últimos anos, representando em média entre 2011-2013 cerca de 15,5%. Apesar dos esforços das autoridades moçambicanas, a pobreza continua bastante elevada situando-se, de acordo com o PNUD, em 54,7% (dados de 2009). Quanto à taxa de desemprego é, ainda, muito elevada. As estatísticas nacionais apontam para uma diminuição em 7.261, entre 2013 e 2014, do número de desempregados inscritos que para aqueles anos foram, respetivamente, 165.186 e 157.925 pessoas (cerca de 8,3% da população ativa em 2014⁶). Contudo, uma vez que a maioria da população continua a trabalhar no setor informal da atividade económica, estes dados podem não ser representativos da situação real do país.

A agricultura de subsistência continua a ser a principal fonte de rendimento das populações. É um setor ainda pouco desenvolvido, caracterizado por uma baixa produtividade

⁶ A população ativa foi considerada entre os 15 e os 64 anos.



de culturas alimentares e um limitado acesso aos mercados, o que a torna uma atividade geradora de baixos rendimentos.

1.3. Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique (2011-2014)

O Programa Indicativo de Cooperação (PIC) Portugal – Moçambique constitui o quadro de referência estratégica no que respeita à cooperação para o desenvolvimento entre os dois países no período 2011-2014, tendo previsto um orçamento indicativo de 62 milhões de euros. O Memorando de Entendimento foi assinado em 12 de fevereiro de 2012 com efeitos a 1 de janeiro de 2011.

O PIC identifica dois Eixos estratégicos e, dentro destes, seis áreas de intervenção e um Eixo complementar:

- Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia, para o qual previu atribuir 18% - cerca de 11,2 milhões de euros - do envelope financeiro indicativo, e que se centra no fortalecimento do Estado de direito e das áreas determinantes para a boa governação, na consolidação dos sistemas de segurança e na promoção da apropriação através de modalidades de ajuda que contribuam para o desenvolvimento de capacidades. Este eixo identifica duas áreas de intervenção:
 - Capacitação Institucional (quer do Governo, quer da sociedade civil), na qual são apresentados três programas principais: a gestão financeira do setor público (Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica na área das Finanças Públicas – PICATFin), o desenvolvimento dos serviços legais e judiciais e a capacitação de organizações e instituições para a igualdade das mulheres.
 - Segurança e Desenvolvimento, nomeadamente através de dois programas: a cooperação técnico-militar (Ministério da Defesa) e a cooperação técnico-policicial (Ministério do Interior).
- Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza, eixo para o qual foi prevista a maior parcela do envelope financeiro indicativo, 80% - cerca de 49,6 milhões de euros, com enfoque na promoção do desenvolvimento humano e social, nomeadamente através da educação, ciência e tecnologia e apoio ao



empreendedorismo e desenvolvimento empresarial. Este eixo identifica quatro áreas de intervenção:

- Educação e Serviços Sociais Básicos, realçando o setor da educação como área de intervenção prioritária da Cooperação Portuguesa (“Programa Bandeira”), nomeadamente através de seis programas principais: (i) ajuda financeira direta ao Fundo de Apoio ao Setor da Educação (FASE); (ii) formação de professores na área do português e da matemática (plataforma de Ensino Assistido em Moçambique); (iii) melhoria da qualidade do Ensino Técnico-Profissional; (iv) formação de professores de Língua Portuguesa da Rede Ensino Português no Estrangeiro (Rede EPE); (v) melhoria da qualidade do ensino superior e atribuição de bolsas de estudo; (vi) promoção do ensino e difusão da língua e programa cultural dos Centros Culturais Portugueses. Relativamente aos serviços sociais, é identificado apenas um programa que integra os projetos de ação social que visem melhorar os níveis de acesso das populações em situação de vulnerabilidade social a um conjunto de bens e serviços básicos como sejam a alimentação, água e saneamento básico, entre outros.
- Capacitação Científica e Tecnológica, nomeadamente através do reforço da capacidade das autoridades moçambicanas na identificação, construção e integração de possíveis soluções nas estratégias de desenvolvimento, políticas setoriais e instrumentos de planeamento de Moçambique. Numa primeira fase seria dada prioridade às áreas de alterações climáticas e energias renováveis, através dos programas de apoio a ações no âmbito do *Fast Start*, financiadas através do Fundo Português de Carbono⁷ e Monitorização Global do Ambiente e Segurança (GMES).
- Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial, apoiando a política de formação profissional e emprego definidas pelo Governo moçambicano, nomeadamente através de dois programas: (i) Centro de Formação e políticas de emprego e formação profissional e (ii) empreendedorismo e desenvolvimento empresarial.

⁷ O PIC identifica três programas na área da Ciência e Tecnologia, considerando o Fundo português de Carbono como um programa autónomo. Contudo este último é um mecanismo de financiamento e não um programa.



- Programa Geral de Assistência e ajuda sob a forma de Produtos que identifica o apoio geral ao orçamento e a criação do Fundo Português de Apoio ao Investimento.
- Intervenção Complementar – Cluster da Ilha de Moçambique, na qual a Cooperação Portuguesa atribui especial atenção à componente de desenvolvimento económico por via da formação profissional e de atividades geradoras de rendimento e desenvolvimento social. Para esta intervenção é atribuído 2% do envelope financeiro previsto (cerca de 1 milhão e 200 mil euros), o que representa uma redução de 71% face ao envelope financeiro indicativo atribuído no PIC Portugal Moçambique 2007-2010 (cerca de 4,2 milhões de euros).

Comparando com o anterior PIC (2007-2010) verifica-se que se mantém o mesmo número de eixos estratégicos e se reduz de nove para seis as áreas de intervenção, sendo que duas delas são novas (Capacitação Científica e Tecnológica e Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial). Identifica os tipos de atores e parcerias – incluindo os critérios para a seleção das entidades parceiras – e introduz novos conceitos como a gestão do risco e a comunicação e a visibilidade. Não apresenta, contudo, uma matriz de intervenção com indicadores de acompanhamento.

Quanto à avaliação e à auditoria, o documento prevê a realização de revisões semestrais conjuntas, a realização de uma avaliação interna e uma avaliação externa, bem como auditorias externas.

1.4. Processo de avaliação

O processo de avaliação decorreu de abril a novembro de 2015 e teve por base os Termos de Referência (Anexo 1) para esta avaliação. O processo foi composto pelas seguintes fases:

- (i) “Trabalho de Gabinete”- que decorreu em abril e maio e que se caracterizou pela análise documental e pela realização de entrevistas em Portugal aos diferentes detentores de interesse.
- (ii) “Trabalho de Campo”, que teve lugar entre 16 e 26 de junho, que contou com a deslocação da Equipa de Avaliação (parte portuguesa) a Moçambique para proceder à realização de entrevistas aos diferentes detentores de interesse e à observação direta de alguns projetos. A segunda fase, foi concluída com uma reunião com os



detentores de interesse locais objeto de contacto, na qual se discutiram as principais constatações apuradas até ao momento;

- (iii) “Elaboração e Apresentação do Relatório Final”, que decorreu entre julho e novembro. Esta fase inclui, ainda, a incorporação dos comentários dos detentores de interesse à versão preliminar do relatório final.

2. METODOLOGIA

2.1 Abordagem Estratégica Metodológica

A presente avaliação foi elaborada conjuntamente pelas autoridades portuguesas e moçambicanas, tendo sido nomeados quatro elementos para constituir a Equipa de Avaliação: dois do Camões, I.P. (Gabinete de Avaliação e Auditoria) e dois do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique, tendo um deles acompanhado os trabalhos realizados em Lisboa enquanto funcionário da representação diplomática de Moçambique, e um segundo elemento acompanhou as entrevistas efetuadas em Maputo.

A avaliação combinou a análise documental com entrevistas semiestruturadas, bem como a observação direta. A abordagem adotada teve subjacente a necessidade de apreciar os resultados alcançados com o PIC 2011-2014, realçando (i) o desempenho/implementação em relação à programação por eixo e por área de implementação; (ii) o levantamento da experiência de programação à luz das orientações internacionais, designadamente as da União Europeia, realçando as suas vantagens e/ou constrangimentos; (iii) aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação ao PIC Portugal – Moçambique 2007-2009 e (iv) contribuir para o próximo ciclo de programação da Cooperação Portuguesa com este país parceiro.

A resposta às questões da avaliação permitiu apreciar o Programa e centrar a análise nos critérios de avaliação definidos nos TdR (Quadro 2). De referir que as questões 3.2.6 e 3.2.7. foram integradas nas questões 3.2.1. e 3.2.2., por se entender que seriam complementares, não necessitando de uma análise autónoma. Por outro lado, foi introduzida uma nova questão 3.1.6. relacionada com o grau de cumprimento das recomendações da avaliação do PIC 2007-2010.



Quadro 2. Cobertura dos critérios de avaliação e questões da avaliação

Questões da Avaliação	Critérios				
	Relevância	Coerência e Complementaridade	Coordenação	Eficiência	Eficácia
Em que medida o PIC dá resposta (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantindo o alinhamento e a harmonização e (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?	X	X	X		
Em que medida a operacionalização do PIC corresponde ao delineado em cada Eixo e Área de Intervenção?					X
Quais os resultados alcançados por eixo e por área de intervenção?				X	X
Aspetos transversais	X				

A Equipa de Avaliação iniciou o *trabalho de gabinete* (fase documental) elaborando uma matriz de avaliação, na qual identificou os instrumentos metodológicos, as fontes de informação e os métodos de recolha de dados para cada uma das subquestões da avaliação (Anexo 2). Com base nesta matriz, a Equipa procedeu à recolha de dados através da análise documental, nomeadamente identificando os projetos que operacionalizam o PIC Portugal – Moçambique (2011-2014) e selecionando os considerados mais estruturantes. Identificou os detentores de interesse a entrevistar em Portugal e em Moçambique e preparou fichas de análise por Eixo Estratégico, Área de Intervenção e Programa, incluindo os respetivos guiões (Anexo 3). Seguiram-se as entrevistas com os diferentes intervenientes no Programa, no período objeto de avaliação, que se encontravam em Portugal (Anexo 4).

A partir da análise documental e das entrevistas realizadas foi encetada a preparação das respostas às subquestões definidas e, sobretudo, identificados os aspetos a aferir no *trabalho de campo*. Procedeu-se, assim, à preparação da agenda de trabalho de campo (Anexo 5). As entrevistas procuraram explorar opiniões e perceções dos detentores de interesse e atores envolvidos, direta ou indiretamente, com a conceção, programação e implementação do Programa.

A validade da informação foi aferida através do cruzamento dos dados recolhidos na análise documental, nas entrevistas e *observação direta*, bem como da triangulação de diferentes fontes de dados estatísticos e discussão dos diferentes pontos de vista da Equipa de Avaliação.

2.2 Limitações à Avaliação

A falta de uma matriz de implementação, com metas e indicadores identificados no próprio documento do PIC, dificultaram/limitaram a análise sobretudo no que respeita aos setores de implementação e resultados. A forma como a informação relativa ao



acompanhamento de cada Projeto está organizada e disponibilizada limitou igualmente a análise.

O facto de o período em análise coincidir com uma profunda reestruturação na administração pública portuguesa, nomeadamente a fusão do IPAD/Instituto Camões e a criação de uma nova agência de cooperação (o Camões, I.P.), não permitiu ouvir alguns dos interlocutores que participaram na conceção e programação do PIC, limitando igualmente a análise. Também em Moçambique não foi possível ouvir todos os interlocutores que participaram na conceção e programação do PIC, devido à substituição de responsáveis.

Uma outra limitação prende-se com um acompanhamento insuficiente na implementação do próprio Programa por parte do Camões, I.P.

3. RESULTADOS E CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO

3.1. Conceção e programação

A avaliação pretendeu perceber em que medida o PIC foi consentâneo com as prioridades do Governo de Moçambique e com as políticas europeias. Através do primeiro grupo de questões, pretende-se responder ao critério da Relevância.

Em que medida o PIC dá resposta (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantindo o alinhamento e a harmonização e (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?

3.1.1. Foi assegurado o alinhamento do PIC com as prioridades do Governo de Moçambique?

O PIC 2011-2014 refere que na base da sua elaboração esteve um conjunto de documentos, com destaque para o *Plano de Ação para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014* e o *Plano Quinquenal do Governo 2010-2014*. O Plano Quinquenal elege como objetivo central o combate à pobreza e a melhoria das condições de vida e define como objetivos gerais (i) a consolidação da unidade nacional, paz e democracia, (ii) o combate à pobreza e promoção da cultura de trabalho, (iii) a boa governação, descentralização, combate à corrupção e promoção da cultura de prestação de contas, (iv) o reforço da soberania e (v) o reforço da cooperação internacional.



O PARP 2011-2014, que constitui “(...) a estratégia de médio prazo do Governo de Moçambique que operacionaliza o Programa Quinquenal do Governo (2010-2014)(...)”⁸ centra-se no combate à pobreza e na promoção da cultura de trabalho, visando alcançar o crescimento económico inclusivo e a redução da pobreza e vulnerabilidade no país. Assume como meta principal a redução da incidência da pobreza alimentar em mais de 9 pontos percentuais (de 54,7% em 2011 para 42% em 2014). Identifica três grandes objetivos (“Aumento da Produção e Produtividade Agrária e Pesqueira”; “Promoção de Emprego” e “Desenvolvimento Humano e Social”), interligados entre si e dependentes de uma gestão das finanças públicas eficiente e eficaz e uma governação transparente, íntegra e justa que se materializam em dois pilares de apoio (“Macroeconomia” e “Boa Governação”).

Tal como apresentado no ponto 1.3 do presente relatório, o PIC Portugal – Moçambique (2011-2014) identifica dois eixos e, dentro destes, seis áreas de intervenção (AI) específicas, e uma intervenção complementar.

Da análise realizada verifica-se que existe uma correspondência entre as áreas de intervenção do PIC e os objetivos centrais e gerais do Governo identificados no Programa Quinquenal do Governo 2010-2014, à exceção dos programas relacionados com a formação de professores da rede EPE e os Centros Culturais Portugueses. Quanto ao PARP 2011-2014 verifica-se também que foram tidas em atenção as áreas prioritárias definidas naquele documento, nomeadamente no que respeita aos objetivos gerais 2 e 3 – respetivamente promoção de emprego e desenvolvimento humano e social – e aos dois pilares de apoio – macroeconomia e boa governação. Ainda relativamente ao PARP existem alguns programas onde não se verifica uma correspondência direta, como é o caso da cooperação técnico-militar (que se enquadra no âmbito do já referido Plano Quinquenal na parte da “Defesa da Soberania Nacional”, a formação de professores da rede EPE e os Centros Culturais Portugueses. Os Quadros 6.1 e 6.2 (Anexo 6) permitem uma perceção mais pormenorizada desta correspondência.

Em conclusão, em termos de conceção, houve um alinhamento do PIC quer quanto às prioridades do Governo de Moçambique, quer quanto ao ciclo de programação do país parceiro.

⁸ Plano de Ação para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014, Maputo, maio de 2011, pág. 5.



3.1.2 Foi garantido o princípio de harmonização com os outros doadores na conceção do PIC?

Moçambique adotou em julho de 2010, uma Política de Cooperação Internacional e sua Estratégia de Implementação⁹, que estabelece os princípios que regem a cooperação internacional, incluindo a coordenação de ajuda externa e que está alinhada com os 5 princípios da Declaração de Paris. Neste contexto, a estratégia encoraja os parceiros de cooperação a: (i) incluir nos acordos o uso dos sistemas nacionais de gestão de finanças públicas; (ii) privilegiar o financiamento do Orçamento do Estado através da Conta Única do Tesouro; (iii) desenvolver planos de desembolsos anuais de modo a assegurar a previsibilidade dos fluxos de recursos externos; (iv) fornecer informação sobre previsões de fluxos de recursos externos, em alinhamento com o sistema de planificação de médio prazo do Governo e; (v) privilegiar a assinatura de acordos plurianuais com o Governo, de forma a permitir uma melhor programação.

O PIC 2011-2014 apresenta, no seu Anexo 3, uma matriz na qual são identificados os principais setores de intervenção dos doadores em Moçambique à data da elaboração do mesmo. Neste documento, destacavam-se os setores da saúde (com 24 doadores), governação e sociedade civil (com 23 doadores), educação (com 20 doadores) e agricultura, silvicultura e pescas (com 19 doadores). Os setores com menos doadores eram a indústria e recursos naturais (3 doadores), a segurança alimentar (5 doadores) e a descentralização (6 doadores). No universo dos 28 doadores identificados no PIC (excluindo Portugal) incluíam-se doadores bi e multilaterais.

Visando atualizar, de alguma forma, a matriz constante do anexo do PIC 2011-2014, procurou-se verificar que projetos foram implementados durante os anos 2011, 2012 e 2013¹⁰ naqueles setores e quais os respetivos doadores (Quadro 3).

⁹ Publicado no Boletim da República Nº. 34, de 30/08/2010.

¹⁰ Os dados relativos a 2014 não estavam disponíveis à data nas fontes de informação consultadas.



Quadro 3. Principais Setores de Intervenção dos Doadores em Moçambique (2011-2013)¹¹

Doadores / Setores		Proteção Ambiental	Agricultura, Silvicultura e Pescas	Governo e Sociedade Civil	Transportes e Comunicações	Descentralização*	Indústria e Recursos Minerais	Política Comercial e Turismo	Educação	Energia	Apoio a ONGD*	Multisetorial	Saúde	Fornecimento de Água e Saneamento Básico	Segurança Alimentar	
Doadores Bilaterais	Alemanha	x	x	x	x		x	x	x	x		x	x	x	x	
	Austrália		x	x					x			x	x	x		
	Áustria	x	x	x	x		x	x	x			x	x	x		
	Bélgica	x	x	x	x			x	x	x		x	x		x	
	Canadá	x	x	x			x	x	x			x	x	x		
	Coreia		x	x	x		x		x	x		x	x	x		
	Dinamarca	x	x	x	x		x		x	x		x	x	x		
	EAU	x							x							
	Espanha	x	x	x	x		x	x	x	x		x	x	x		
	EUA	x	x	x	x			x	x			x	x	x	x	
	Finlândia	x	x	x	x				x			x	x	x		
	França	x	x	x					x	x		x	x	x		
	Grécia								x							
	Holanda		x	x	x		x				x		x	x	x	x
	Irlanda	x	x	x	x				x				x	x	x	
	Islândia		x						x							
	Itália	x	x	x				x	x	x	x		x	x	x	x
	Japão	x	x	x	x			x	x	x	x		x	x	x	x
	Luxemburgo													x		
	Noruega	x	x	x	x			x		x	x		x	x	x	
Portugal	x	x	x	x			x	x	x	x		x	x	x		
Reino Unido	x	x	x	x			x		x	x		x	x	x		
República Checa													x			
Suécia	x	x	x	x			x		x	x		x	x			
Suíça	x	x	x					x				x	x	x		
Doadores Multilaterais e Outros	BAfD		x	x	x				x	x				x		
	BADEA		x	x					x	x		x	x	x		
	Bill and Melinda Gate		x										x	x	x	
	BIRD	x														
	Fundo Global												x			
	GAVI												x			
	GEF	x														
	Instituições UE	x	x	x	x		x	x	x	x		x	x	x	x	x
	IDA	x	x	x	x		x	x	x	x		x	x	x		
	KFAED		x													x
	FNUAP													x		
	NDF												x			
	OMS													x		
	OFID		x							x	x			x		
	PAM									x				x		x
PNUD	x			x								x	x			
UNAIDS													x			
UNICEF				x	x				x			x	x	x		

* Sem dados disponíveis

Fonte: Creditor Report System – OECD/DAC (através de www.openaiddata.org em agosto de 2015)

Analisando o Quadro 3 é possível concluir que, no geral, se mantiveram os mesmos setores entre 2011 e 2013, mas com um maior número de doadores - a Saúde (35 doadores), a Agricultura, Silvicultura e Pescas (28 doadores), a Educação (28 doadores), o Governo e a

¹¹ Quadro elaborado tendo por base os projetos implementados durante os anos de 2011, 2012 e 2013 nos diferentes setores.



Sociedade Civil (26 doadores), Fornecimento de Água e Saneamento Básico (24 doadores) – passando igualmente a integrar esta lista os setores Multissetorial (26 doadores) e Proteção Ambiental (23 doadores). Os setores com um menor número de doadores também se mantiveram – a Indústria e Recursos Minerais (15 doadores), a Política Comercial e Turismo (12 doadores) e a Segurança Alimentar (10 doadores). Os setores da Proteção Ambiental e Energia viram um aumento do número de projetos entre 2011 e 2013, assim como se verificou o surgimento de novos doadores multilaterais como o BADEA (Banco Árabe para o Desenvolvimento Económico em África) e o OFID (Fundo da OPEC para o Desenvolvimento Internacional). Entre 2011 e 2013 foram implementados 4434 projetos em Moçambique por cerca de 46 doadores: 26 bilaterais e 20 multilaterais (Anexo 7).

A diversidade de atores presentes em Moçambique dificulta a coordenação e a harmonização entre doadores. Entre 2000 e 2015 a Parceria de Apoio Programático (PAP) que reúne todos os parceiros de cooperação que prestam apoio geral ao Orçamento do Estado ou participam em fundos setoriais, procurou desempenhar um papel de coordenação de doadores em Moçambique. No entanto a revisão do Memorando de Entendimento, em setembro último, afastou a PAP desta função, retomando apenas o seu objetivo inicial de apoio geral ao Orçamento. Em suma, não existe uma estrutura que permita coordenar e harmonizar as intervenções que são feitas ao nível de projetos. Em 2013 o Orçamento do Estado de Moçambique projetava que o peso dos recursos externos seria de cerca de 33%. Em termos de modalidades, cerca de 66% eram canalizados através de projetos, 15% em fundos comuns/setoriais e 19% no Apoio Geral ao Orçamento.

Num estudo publicado pelo Governo de Moçambique em 2013¹², os dados apontavam para uma gradual redução do apoio nas duas modalidades programáticas, associada a um peso crescente da modalidade de projetos.

Portugal aderiu ao G19 em 2004, mas a sua participação foi bastante discreta até junho de 2014, altura em que integrou o grupo da Troika¹³, reforçando dessa forma a sua participação na Estrutura de Apoio ao Orçamento.¹⁴ Em junho de 2015 Portugal assumiu a Presidência deste Grupo. No entanto, não se verificou semelhante reforço em termos de recursos financeiros (ver resposta à questão 3.2.1.).

¹² *Cooperação e Eficácia em Moçambique*, Ministério da Planificação e Desenvolvimento, 3ª edição, 2013.

¹³ Integra o país/agência que preside o G19 (por um período de 1 ano), o país/agência que irá entrar na Presidência seguinte, o país/agência que esteve a presidir o G19 e que está de saída e duas agências multilaterais permanentes.

¹⁴ Uma das recomendações da avaliação feita ao PIC 2007-2010 apontava precisamente para o reforço da participação portuguesa na estrutura dos Parceiros de Apoio Programático e cumprir com os compromissos financeiros.



A questão da harmonização entre doadores não é nova e tem persistido ao longo dos últimos anos, apesar das orientações de Paris, Acra e Busan. A avaliação do PIC Portugal – Moçambique (2007-2010) analisou também esta dimensão, tendo recomendado o “mapeamento dos doadores e dos seus projetos em Moçambique de modo a identificar oportunidades de coordenação e complementaridade”. As entidades entrevistadas mencionaram não o terem feito aquando da elaboração dos projetos que operacionalizavam, remetendo para o então IPAD e atual Camões, I.P. esse papel. Contudo, o Camões, I.P. não assumiu essa função até à data.

Em conclusão, apesar de o PIC apresentar um mapeamento dos doadores existentes em diferentes setores em Moçambique, esta informação, ainda que muito insuficiente, não foi tida em consideração na definição/elaboração dos projetos que compõem o PIC, facto que também terá sido agravado pelo desalinhamento de alguns dos memorandos de entendimento/protocolos assinados entre os ministérios homólogos, com datas não coincidentes com as do PIC.

3.1.3 Que mecanismos e métodos de participação foram utilizados no processo de negociação do PIC?

Atendendo ao carácter descentralizado da Cooperação Portuguesa, a elaboração do PIC com Moçambique obriga a um trabalho da instituição coordenadora com as entidades parceiras (ministérios setoriais), uma vez que estas desempenham o papel de executores e, na maioria das vezes, de financiadores das ações de cooperação. À semelhança do que acontece em Portugal, cabe ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (MINEC), enquanto ponto focal, a preparação interna com os diferentes setores moçambicanos.

A análise documental e as entrevistas realizadas permitiram verificar que o trabalho interno por parte do então IPAD começou no período final do anterior PIC, ainda em 2010. Foi solicitada, junto dos diferentes ministérios setoriais, informação sobre as ações a desenvolver em Moçambique para 2011-2014, visando dessa forma preparar o PIC. A maioria das entidades contactadas manifestou alguma incapacidade em prever as atividades/ações a realizar nos 4 anos seguintes, envolvendo-se no entanto no processo de preparação do PIC. Houve situações em que já haviam sido assinados memorandos de entendimento/protocolos entre os ministérios homólogos estando as ações já a decorrer, como foi o caso do PICATFin e da cooperação técnico-militar. Também houve entidades que não estiveram envolvidas na preparação do PIC, apesar de serem executores de projetos que operacionalizam o PIC, como



por exemplo o ISEG e a FDUL. O processo de preparação do PIC foi igualmente influenciado pela mudança de Governo em Portugal e pela reestruturação na Administração Pública, nomeadamente a criação, em 2012, do Camões, I.P. resultante da fusão do IPAD com o Instituto Camões.

No que respeita à parte moçambicana, apesar de muitos dos interlocutores terem mudado, verificou-se que ao nível dos ministérios houve um trabalho conjunto com o MINEC, tendo algumas entidades contactadas referido que só foram envolvidas na reta final da preparação do PIC. À semelhança do que se verificou ao nível do ISEG e FDUL, também as Faculdades de Economia e Direito da Universidade Eduardo Mondlane, assim como o Centro de Formação Profissional da Metalomecânica de Maputo, não foram envolvidos na elaboração do PIC.

Em suma, sendo prática adquirida que o diálogo entre as partes deve existir e ser a base para uma melhor conceção e programação do documento que norteia a cooperação entre os dois países, verificou-se ter existido um processo de consulta às principais entidades, quer em Portugal, quer em Moçambique, dando continuidade, fundamentalmente, aos projetos/programas em execução. Contudo, a perspetiva de o PIC ser um “documento-chapéu” a partir do qual se desenvolve todo um trabalho em “cascata” (protocolos, memorandos, projetos e programas) com vista a atingir objetivos e resultados definidos ao nível macro não foi adotada.

3.1.4 Foi garantida a concentração setorial e geográfica visando uma menor fragmentação da ajuda?

O PIC 2011-2014 refere que “(...) adotarà critérios de concentração setorial e geográfica, privilegiando programas de maior dimensão (“bandeira” – *flagship projects*), com o objetivo de evitar a fragmentação das ações e obter uma melhor relação de custo-benefício”. Por outro lado refere também que as atividades de cooperação se concentrarão em três províncias: Maputo, Sofala e Nampula.

Analisando e comparando com o anterior PIC (2007-2010) verificou-se que o atual documento manteve o mesmo número de eixos estratégicos, mas reorganizou de nove para seis as áreas de intervenção. Foram introduzidas duas novas áreas – Capacitação Científica e Tecnológica e Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial – para onde transitaram alguns projetos incluídos no anterior PIC. Esta reorganização não implicou a exclusão de nenhuma área de intervenção até então contemplada.



Numa análise em termos dos setores de intervenção constatou-se que no PIC 2007-2010 a Cooperação Portuguesa definiu oito setores de intervenção (considerando a intervenção no Cluster da Ilha de Moçambique como um setor), enquanto no PIC 2011-2014 os setores de intervenção passaram a ser nove (Quadro 4).

Quadro 4. Setores de Intervenção da Cooperação Portuguesa (2007/2010 – 2011/2014)

Setores	2007-2010	2011-2014
Ação Social	x	x
Agricultura e Desenvolvimento Rural		
Água e Saneamento Básico	x	
Ambiente e Energia		x
Cultura	x	x
Educação	x	x
Empreendedorismo e Setor Privado		x
Finanças e Gestão Pública	x	x
Justiça	x	x
Saúde		
Segurança	x	x
Cluster Ilha de Moçambique	x	x

Fonte: Camões, I.P.

Por outro lado, à exceção do apoio institucional ao Ministério do Interior de Moçambique (projeto MINT), não se verificou a existência de programas de maior dimensão (“Projetos Bandeira”). O outro “projeto bandeira” identificado no PIC, relativo ao apoio ao setor da educação, resulta de um conjunto de projetos e/ou ações, não interligadas entre si e que totalizam a intervenção de Portugal no setor da educação (Escolas Profissionais, FASE, bolsas de estudo, entre outros). Não houve uma coordenação de todas as entidades que atuam nesta área, de modo a criar um programa mais vasto, integrado e que permitisse obter uma maior visibilidade da intervenção portuguesa nesta área.

Uma dimensão que importa referir é o número de projetos constantes do PIC, visando aferir a diminuição do seu número de um para outro Programa e, por conseguinte de uma menor fragmentação da ajuda. Assim, o número de projetos que operacionalizou o PIC 2007-2010 foi de 70 (e 19 projetos extra-PIC), enquanto no PIC 2011-2014 foram 141 projetos (Quadro 5), pelo que se constata uma incapacidade em reduzir a fragmentação da ajuda.



Quadro 5. Nº de Projetos por PIC, Eixo e Área de Intervenção (2007/2010 – 2011/2014)

PIC 2007-2010		PIC 2011-2014	
Eixo / Área	Nº de Projetos	Eixo / Área	Nº de Projetos
Eixo Prioritário I - Capacitação Institucional	18	Eixo I - Boa governação, Participação e Democracia	28
Área de Intervenção 1.1. Apoio à Administração do Estado	14	Área de Intervenção I - Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	15
Área de Intervenção 1.2. Justiça	1		
Área de Intervenção 1.3. de Cooperação Técnico - Militar	1		
Área de Intervenção 1.4. Cooperação Técnico-Policial	1		
Área de Intervenção 1.5. Apoio ao Orçamento do Estado	1		
Eixo Prioritário II - Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza	45	Eixo II - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza	111
Área de Intervenção 2.1. Educação	25	Área de Intervenção I - Educação e Serviços Sociais	82
Área de Intervenção 2.2. Cultura	5	Área de Intervenção II - Capacitação Científica e Tecnológica	21
Área de Intervenção 2.3. Gestão Sustentável dos Recursos Naturais	5	Área de Intervenção III - Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial	7
Área de Intervenção 2.4. Desenvolvimento Sócio-Comunitário	10	Área de Intervenção IV - Ajuda a Programas e Ajuda sob a Forma de Produtos	1
Eixo III - Cluster da Cooperação - Ilha de Moçambique	7	Intervenção Complementar - Cluster da Ilha de Moçambique	2
Total	70	Total	141

Fonte: Camões, I.P.

A estrutura do Programa Indicativo de Cooperação em avaliação mudou, dificultando dessa forma uma análise comparativa dos projetos que transitaram do PIC 2007-2010 para o PIC 2011-2014. Refiram-se, a propósito, as duas novas áreas de intervenção do atual PIC: a “Capacitação Científica e Tecnológica” e o “Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial”. No primeiro caso, que inclui 21 projetos, 16 são novos e os restantes 3 são projetos que transitaram do anterior PIC e que se encontravam inseridos no Eixo I, Área de Intervenção I - Apoio à Administração do Estado e 2 na lista de projetos extra-PIC do PIC 2007-2010. Quanto ao “Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial”, verificou-se que dos 7 projetos que a constituem, 2 transitaram do PIC anterior no qual estavam inseridos no Eixo II, Área de Intervenção I – Educação. Os projetos destas duas novas áreas de intervenção representaram financeiramente 20% do PIC.

Em conclusão, não foi conseguida uma concentração setorial, assistindo-se, pelo contrário, a uma maior dispersão, ainda que alguns projetos tenham um maior peso relativamente a outros que apenas se tratam de ações pontuais, na maioria das vezes, sem continuidade.

Quanto à concentração geográfica das ações, verifica-se que na sua maioria desenvolveram-se na província de Maputo, à semelhança do PIC 2007-2010 e com menor expressão, nas províncias de Nampula e Sofala. Foram ainda desenvolvidas ações nas províncias de Niassa, Tete, Gaza, Zambézia e Cabo Delgado, nomeadamente por ONGD Portuguesas financiadas pelo Camões, I.P.

3.1.5 Foi assegurada uma adequada programação plurianual, flexível e liderada pelo país parceiro?

Tal como anteriormente referido, o PIC é um documento político que não contemplou um instrumento de programação das ações a realizar entre os dois países no período definido



(Matriz de Intervenção). Acresce que, muito embora os esforços desenvolvidos, nem todos os projetos que integram o PIC foram alinhados com aquele documento, dado que muitas das ações já existiam antes da definição deste Programa. Não existe informação disponível no Camões, I.P. quanto ao compromisso assumido para cada uma das ações que constituem a operacionalização do PIC e o desembolso que efetivamente foi realizado. Também não existe informação quanto à necessidade de reformular a programação ao nível dos projetos. Este tipo de informação só existe para os projetos que são financiados e/ou cofinanciados pelo Camões, I.P. A inexistência de um acompanhamento regular quer em Portugal (por parte do Camões, I.P.) quer em Moçambique (por parte do MINEC) não permitiu a adequada programação plurianual, flexível e liderada por Moçambique.

Em conclusão, constata-se que os instrumentos de planeamento e programação existentes em Portugal e em Moçambique carecem de melhoria, dado que não existiu uma prática de programação de atividades setoriais para um período plurianual em ambos os países.

3.1.6 As recomendações da avaliação do PIC 2007-2010 foram tidas em consideração na conceção, planeamento e programação do PIC?

O documento PIC em avaliação refere que a *“Cooperação Portuguesa irá pôr em prática as lições e as recomendações resultantes da avaliação externa, (...)”* e destaca algumas delas. Fazendo a análise do seguimento da implementação das recomendações então produzidas, verificou-se que das 35 recomendações produzidas, 6 foram implementadas na sua totalidade, 14 foram-no parcialmente e as restantes 10 não foram implementadas. De referir que 5 recomendações não foram aceites (Anexo 9).

Considerando apenas as recomendações que não foram implementadas, verificou-se que elas se centram fundamentalmente: (i) na conceção do próprio Programa enquanto documento estratégico da Cooperação Portuguesa; (ii) na falta de coordenação entre o Camões, I.P. e os outros atores da Cooperação Portuguesa; (iii) na fraca coordenação e complementaridade com outros doadores; (iv) na melhoria da matriz de intervenção com metas e indicadores bem definidos; e (v) na inexistência de um sistema de acompanhamento dos projetos que contribua para uma melhor avaliação quer dos PPA (Programas, Projetos e Ações), quer do próprio PIC.

Quanto ao cumprimento das recomendações, elas reportam-se a (i) um alinhamento com as prioridades estabelecidas pelo Governo de Moçambique; (ii) ao grau de integração dos projetos nos programas estratégicos setoriais existentes; (iii) a uma política de comunicação,



onde se inclui nomeadamente a prestação de contas e a divulgação do programa de bolsas de estudo para Moçambique; (iv) a uma maior transparência relativamente aos fundos atribuídos e (v) à utilização dos sistemas nacionais do país parceiro.

Em 2015, mantêm-se por implementar na íntegra 10 recomendações (33%) nomeadamente (i) a implementação dos instrumentos legais relativos ao parecer prévio vinculativo; (ii) a melhoria da articulação entre as unidades orgânicas do Camões, I.P. com responsabilidades em relação a Moçambique; (iii) reforço da coordenação com as instituições moçambicanas; (iv) elaboração de um "Quadro Lógico" (ou instrumento semelhante) para todos os projetos; (v) melhoria da definição dos indicadores de impacto dos projetos e (vi) reforço do processo de concentração setorial e divisão do trabalho. Deve ainda ser dado cumprimento às 14 recomendações (46%) que foram apenas parcialmente implementadas.

3.1.7 Quais as vantagens e/ou os constrangimentos verificados na utilização do modelo programático da UE visando a eficácia da ajuda e a realização dos ODM?

A Cooperação Portuguesa está alinhada com os compromissos assumidos no quadro da União Europeia com vista a uma harmonização dos processos e ao cumprimento dos compromissos de Paris reforçados em Busan em 2011. Nesse sentido, e tendo por base o *Quadro Comum para a Elaboração de Estratégias por País* (CE, 2006), foi produzido no então IPAD o documento *Linhas de Orientação para a elaboração dos Programas Indicativos de Cooperação*, as quais foram aplicadas na elaboração de todos os PIC no período entre 2007 e 2009. No entanto, no PIC em avaliação estas linhas de orientação não foram seguidas, denotando-se uma diferenciação de um Programa para o outro, nomeadamente no que respeita ao diálogo político e da cooperação, complementaridade e consistência (lições aprendidas com a cooperação no passado e no presente, a complementaridade com outros doadores e a descrição do diálogo político entre o doador e o país parceiro em desenvolvimento nomeadamente em termos de harmonização). Igualmente não foi preparado, entre outros, um resumo do perfil ambiental, a matriz financeira prospetiva de outros doadores no país, a descrição do processo de elaboração do PIC, o plano de harmonização e alinhamento. Também não foram identificados os resultados esperados, os objetivos e metas do Milénio que pretendia alcançar e os indicadores de desempenho e de resultado para cada setor.

Neste sentido, a preparação do PIC afastou-se do modelo programático da UE, o que dificulta a resposta a esta questão. De notar que o modelo deve ser visto "(...) como um



processo dinâmico que deve ser melhorado e adaptado para acompanhar a evolução da agenda da eficácia da ajuda”¹⁵, não tendo um carácter vinculativo.

No que se refere à programação é possível constatar algum retrocesso de um PIC para outro nomeadamente a inexistência de uma matriz de implementação que teria permitido o acompanhamento do PIC numa ótica de resultados.

3.2. Implementação

A avaliação pretendeu aferir em que medida a operacionalização do programa correspondeu ao delineado por Eixo e Área de Intervenção, tendo por base uma análise mais detalhada de 17 projetos, de um universo de 141, que financeiramente representam, em termos globais, 46% do volume financeiro da execução do PIC. Acresce que estes 17 projetos foram considerados pela Equipa de Avaliação como os mais estruturantes das relações entre Portugal e Moçambique entre 2011 e 2014, quer pelo montante financeiro associado, quer pela área de intervenção, quer ainda pela sua continuidade ao longo dos últimos anos. Através deste segundo grupo de questões pretende-se da resposta ao critério da Eficácia.

Em que medida a operacionalização do PIC corresponde ao delineado em cada Eixo e Área de Intervenção?

3.2.1 Qual o grau de execução dos programas e projetos do PIC e quais as modalidades de ajuda mais utilizadas?

Tal como referido, a Equipa de Avaliação analisou um conjunto de 17 projetos que integram os diferentes Eixos e Áreas de Intervenção do PIC, visando aferir o seu grau de execução (Quadro 6).

¹⁵ Comunicação da Comissão ao Conselho e Parlamento Europeu, *Reforçar o Impacto Europeu: Quadro Comum para a Elaboração dos Documentos de Estratégia por País e para a Programação Plurianual Comum*, março de 2006, pág. 5.



Quadro 6. Projetos do PIC 2011 – 2014 analisados pela Equipa de Avaliação

Eixo	Área	PPA	Montante	%	
I - Boa Governação, Participação e Democracia	I - Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	Assistência Técnica na área das Finanças Públicas (PICATFin)	525.007	0,8	
		Fortalecimento do Sistema Judiciário	161.748	0,3	
	II - Segurança e Desenvolvimento	Cooperação Técnico-Militar	7.258.099	11,4	
		Cooperação Técnico-Policial	2.363.289	3,8	
II - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza	I - Educação e Serviços Sociais	Bolsas de Estudo Internas	275.000	0,4	
		Programa para o Desenvolvimento Rural da Costa Litoral de Cabo Delgado	825.000	1,3	
		Bolsas de Estudo de Ensino Superior	595.134	0,9	
		Pensas@Moz - Plataforma de Ensino Assistido	587.971	0,9	
		Cooperação com a Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane (FDUL)	676.022	1,1	
		Luta contra a Pobreza	3.709.931	5,8	
		Fundo de Apoio ao Setor da Educação	1.000.000	1,6	
		Cooperação interuniversitária em Economia e Gestão (ISEG)	131.896	0,2	
		II - Capacitação Científica e Tecnológica	Instalação de Sistemas Fotovoltaicos	3.638.544	5,7
		III - Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial	Ensino Técnico-Profissional	1.171.248	1,8
	Centro Profissional da Metalomecânica de Maputo		1.066.581	1,7	
	IV - Ajuda a Programas sob a forma de Produtos	Apoio Orçamental Geral	4.400.000	6,9	
	Intervenção Complementar	Cluster da Ilha de Moçambique	1.008.642	1,6	
TOTAL			29.394.112	46	

Fonte: Camões, I.P.

Dessa análise constatou-se que no Eixo I, Área de Intervenção I, o Programa de Justiça teve uma execução financeira de 161.748 mil €. Do financiamento total do projeto, 50% foi assegurado pelo Camões, I.P. No total do PIC este programa representou menos de 1% do financiamento, verificando-se que o desembolso foi diminuindo ao longo dos quatro anos. Este financiamento pouco expressivo, aliado a uma incapacidade das duas partes envolvidas em articular e priorizar as ações previstas, resultou numa muito baixa execução física das ações do Programa (Quadro 7).

Na Área de Intervenção II, do mesmo Eixo, verificou-se um elevado apoio financeiro por parte de Portugal ao Programa de Cooperação Técnico-Policial/MINT, representando 3,8% do total PIC 2011-2014. Este projeto foi objeto de avaliação a meio percurso realizada pelo GAA/Camões, I.P. em 2013¹⁶, e no final contratada pela UE, tendo a mesma revelado uma elevada taxa de execução financeira (85%) e técnica (95,5%) (James, 2015).

Quanto ao Eixo II, Área de Intervenção II, são vários os PPA que compõem a intervenção na área da educação. Dos programas analisados é de destacar o apoio ao ensino técnico-profissional, o programa de bolsas de estudo e o apoio ao FASE (fundo setorial) como os programas com maior financiamento. As elevadas taxas de execução financeira dos dois primeiros projetos (80-100%) indiciam um nível também elevado das taxas de execução física destes Projetos e Programas (Anexo 8). No caso do apoio ao FASE, apenas foi possível verificar se o desembolso foi ou não cumprido.

¹⁶ http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/relataval_mint13a.pdf



Quadro 7. Projetos financiados e/ou cofinanciados pelo Camões, I.P.

Eixos/Áreas		PPA	2011	2012	2013	2014	Total Executado	Desembolso Camões, IP	
			€	€	€	€		€	%
Eixo I	Área Intervenção I	Programa Justiça	73.414	41.967	35.561	10.806	161.748	80.886	50
	Área Intervenção II	Coop. Técnico-Policial/MINT	1.009.737	908.391	230.522	214.639	2.363.289	1.343.637	57
Eixo II	Área Intervenção I	ISEG - FEUEM	71.708	25.446	0	34.742	131.896	131.896	100
		FDUL - FDUEM	160.000	208.306	214.482	93.234	676.022	404.944	60
		Pensas@Moz	161.907	192.369	228.695	5.000	587.971	498.102	85
		Bolsas de Estudo Internas	83.600	66.000	61.600	63.800	275.000	275.000	100
		Bolsas de Estudo Ensino Superior	0	448.086	271.812	307.651	1.027.549	1.027.549	100
		Bolsas de Estudo de Ensino Militar	375.728	281.208	105.216	62.370	824.522	202.103	25
		Ensino Técnico-Profissional	505.500	313.500	160.000	192.248	1.171.248	800.000	68
		Projeto Desenv. Rural Cabo Delgado	300.000	210.000	165.000	150.000	825.000	825.000	100
	FASE - Apoio Setorial	250.000	250.000	250.000	250.000	1.000.000	1.000.000	100	
Área de Intervenção IV	Apoio Geral ao Orçamento/G19	1.500.000	1.500.000	1.000.000	400.000	4.400.000	4.400.000	100	
Interv. Compl.	Cluster da ilha de Moçambique	210.742	284.050	288.099	225.751	1.008.642	1.003.725	100	

Fonte: Camões, I.P.

Na Área de Intervenção IV verificou-se uma diminuição do apoio financeiro nos dois últimos anos de vigência do PIC, no que se refere ao Apoio ao Orçamento, em virtude dos constrangimentos orçamentais em Portugal, havendo no entanto um reforço da participação de Portugal na Parceria de Apoio Programático¹⁷ após a sua eleição para a presidência do G19.

Por último a Intervenção Complementar, o *Cluster* – Iha de Moçambique. Verificaram-se alguns ganhos, quer na vertente do ensino pré-escolar quer na conservação do património em relação ao período do PIC anterior. No entanto, o desenvolvimento deste projeto *estagnou* no período de vigência do PIC 2011-2014.

Os projetos selecionados serviram de *suporte*, permitindo analisar o PIC nas dimensões em avaliação (conceção e programação, implementação e resultados). A informação recolhida através destes casos foi complementada por dados mais gerais acerca da generalidade dos projetos do PIC. No entanto, tal como já referido, a ausência de metas e *baselines*, assim como

¹⁷ A Parceria de Apoio Programático (PAP) formaliza o compromisso entre o Governo de Moçambique e os Parceiros de Apoio Programático (entre os quais os que utilizam a modalidade de apoio ao Orçamento do Estado) de dialogar sobre as políticas e estratégias do Governo em prol da redução da pobreza. O Grupo de Doadores (G-19) é a estrutura organizada dos referidos doadores que exerce uma influência na formulação das políticas daquele Governo.



de um sistema global de acompanhamento no Camões, I.P. dificultou a apreciação da execução dos projetos.

Dos projetos analisados verificou-se também que as principais modalidades de ajuda utilizadas foram a *cooperação técnica* e a *ajuda sob a forma de projetos*. Quanto às formas de ajuda foram principalmente as *bolsas de estudo e formação* e *peritos e outra assistência técnica*. A “cooperação triangular” e os “créditos de ajuda/empréstimos” não foram modalidades utilizadas no PIC 2011-2014 (Quadro 8).

Quadro 8. Principais modalidades e formas de ajuda utilizadas

Modalidades	PPA	MODALIDADES DE AJUDA					FORMAS DE AJUDA						
		Apoio ao Orçamento (Geral e/ou Setorial)	Apoio Progr. setoriais do parceiro (inclui SWAP)	Ajuda sob a forma de Projetos	Cooperação Delegada	Cooperação triangular	Cooperação Técnica	Bolsas de Estudo e Formação	Transferência para governo Beneficiário	Contribuição para ONGD	Contribuição para Orç. Multilateral	Peritos e outra Assistência Técnica	Créditos da Ajuda /Empréstimo
Eixo I	Área Intervenção I	Programa PICATFin					X					X	
		Programa Justiça			X							X	
	Área Intervenção II	Coop. Técnico-Policial/MINT				X						X	
Eixo II	Área Intervenção I	ISEG - FEUEM					X	X				X	
		FDUL - FDUEM					X					X	
		Pensas@Moz					X					X	
		Bolsas de Estudo Internas					X	X					
		Bolsas de Estudo Ensino Superior					X	X					
		Bolsas de Estudo de Ensino Militar					X	X					
		Ensino Técnico-Profissional					X						
		Projeto Desenv. Rural Cabo Delgado			X							X	
	FASE - Apoio Setorial		X					X					
Interv. Compl.	Área de Intervenção IV	Apoio Geral ao Orçamento/G19	X					X					
	Cluster da Ilha de Moçambique			X							X		

Fonte: Camões, I.P.

3.2.2 Como se processou a operacionalização e o sistema de acompanhamento do PIC?

De acordo com a informação constante na base de dados da Cooperação Portuguesa, verificou-se que para o período em causa foram tidas em consideração na operacionalização do PIC todos os programas, projetos e ações de cooperação em Moçambique, deixando de existir um conjunto de projetos denominado como “extra-PIC”. Contudo, não é possível afirmar com rigor que não tenham existido outras intervenções de cooperação com Moçambique durante o período em análise, nomeadamente através de geminações ou de outros acordos e/ou outros doadores.

Quanto ao acompanhamento, a análise deve ser feita a dois níveis: o acompanhamento dos projetos que constituem o PIC e o acompanhamento do PIC.



Os projetos financiados pela Cooperação Portuguesa não tiveram por base uma estrutura sólida de indicadores e quadros de desempenho como é prática nas organizações internacionais que acompanham projetos de cooperação para o desenvolvimento. Veja-se o caso do mecanismo ROM (*Results Oriented Management*), no âmbito da União Europeia, enquanto instrumento de gestão de projetos e/ou programas que permite informar os detentores de interesse sobre o desempenho de um determinado projeto e/ou programa, através da atribuição de pontuação face aos critérios de avaliação acordados internacionalmente. É uma metodologia que possibilita, a partir da observação, produzir recomendações, permitindo melhorar o desempenho do projeto e/ou programa.

Em relação aos projetos constantes no PIC, os seus sistemas de acompanhamento são muito diferentes entre si e divergem em função da entidade financiadora e executora desses projetos.

Os projetos financiados pelo Camões, I.P. tiveram um acompanhamento feito pela Embaixada de Portugal em Maputo que informa a sede, e pelos coordenadores locais, quando é o caso (ex: do Projeto das Escolas Profissionais ou Cluster da Ilha de Moçambique), que vão apresentando relatórios de execução semestral e/ou anual. Os técnicos que no Camões, I.P. são responsáveis pelo acompanhamento dos projetos, recebem a informação e atualizam com regularidade as fichas de projeto. Com uma periodicidade muito irregular, os técnicos do Camões, I.P. deslocam-se ao terreno para visitar os referidos projetos. A título de exemplo, durante o período em análise, uma das técnicas superior do Camões, I.P. responsável, desde 2012, pelo acompanhamento da implementação de projetos em Moçambique, ainda não tinha integrado uma missão ao terreno.

Os projetos que não têm financiamento do Camões, I.P. são acompanhados diretamente pela entidade/organismo que os financia e nesses casos o processo de acompanhamento no Camões, I.P. é mais limitado. Neste caso, o Instituto solicita, bianualmente, aos ministérios setoriais informação sobre as ações implementadas. O facto de não se terem realizado reuniões da CIC, no período em análise, com a regularidade e o enfoque necessários, poderá ter contribuído para um agravamento do acompanhamento dos projetos a este nível.

Em alguns projetos, como foi o caso do PICATFin e das ações do MESS, o acompanhamento integrou, no período em avaliação, ainda que de uma forma muito pontual, uma visita ao terreno, considerada essencial pelas autoridades moçambicanas. No caso das bolsas de estudo, o acompanhamento faz-se quer em Moçambique, através do diálogo entre a Embaixada de Portugal e o Instituto de Bolsas de Estudo moçambicano, quer em Lisboa, pelo



Camões, I.P. Este Instituto de Bolsas também gere o acompanhamento das bolsas internas em articulação com a Embaixada portuguesa.

No caso das ONGD, sobretudo daquelas que implementam projetos cofinanciados pelo Camões, I.P., o acompanhamento no terreno é bastante sistemático, sendo elaborados relatórios pelas próprias ONGD que remetem anualmente àquele Instituto.

No que respeita ao acompanhamento da implementação do PIC, ele é feito pelo Camões, I.P. enquanto entidade coordenadora da política de Cooperação Portuguesa, e é alimentado pela informação recebida referente a cada um dos projetos que o operacionaliza. A informação disponível é sobretudo financeira e refere-se aos desembolsos efetuados entre 2011 e 2014, não existindo um quadro efetivo de acompanhamento. Existem pontos de situação preparados sempre que solicitados superiormente no âmbito de reuniões ao mais alto nível.

Ainda no que respeita ao acompanhamento, a evolução positiva verificada do PIC 2004-2006 para o PIC 2007-2010, referida na avaliação realizada em 2010, não se constata na passagem do PIC 2007-2010 para o PIC 2011-2014. Se para o PIC anterior foi elaborada uma Matriz de Intervenção, o mesmo não aconteceu no PIC em análise, revelando antes um retrocesso. Uma das recomendações feita na avaliação ao PIC 2007-2010 foi a necessidade de melhorar o sistema de acompanhamento de forma a *“(...) permitir principalmente que as observações sobre projetos (...) sejam recolhidas e analisadas de uma forma mais sistemática.”*, recomendando que a Matriz de Intervenção do PIC *“(...) defina de forma clara os objetivos dos eixos estratégicos e das áreas prioritárias e respetivos indicadores”*, definindo *“(...) igualmente metas a atingir”* ao mesmo tempo que os indicadores para objetivos globais e específicos do PIC precisam de ser melhor definidos e organizados de forma mais clara na matriz (e) desta forma permitir *“(...) aferir se os resultados e impactos dos projetos estão a contribuir para os objetivos gerais que a CP pretende atingir ao nível da sociedade moçambicana”* (Recomendação 19).

Conjuntamente com esta recomendação, o Relatório recomendou a implementação de um sistema de acompanhamento dos indicadores dos projetos que deveria ser da responsabilidade das entidades executoras permitindo a criação de uma mapa de execução de atividades. A existência de tal sistema, com dados atualizados em permanência, permitiria ter à partida um conjunto de dados relevantes nomeadamente: (i) descrição dos projetos (objetivos, âmbito, período de execução, indicadores e metas); (ii) dados de execução física;



(iii) dados de execução financeira; (iv) recursos humanos e materiais envolvidos; (v) parceiros e outros financiadores (Recomendação 23).

Em conclusão, a dispersão setorial e geográfica dificultou o acompanhamento dos projetos e ações de cooperação em Moçambique sobretudo quando os recursos humanos são limitados e por vezes fisicamente distantes dos projetos. O facto de as revisões semestrais conjuntas previstas no PIC não se terem realizado contribuiu, igualmente, para o deficiente acompanhamento da implementação quer dos projetos, quer do PIC em geral. De referir que esta fragilidade foi agravada nos últimos quatro anos.

3.2.3 Os recursos humanos e financeiros disponibilizados foram os adequados para uma boa gestão do PIC?

O Decreto-Lei 21/12, de 30 de janeiro, atribui ao Camões, I.P., entre outras, a missão de *“Assegurar o acompanhamento do planeamento, da programação, da execução e da avaliação dos programas e projetos de cooperação desenvolvidos por outros ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública”*, assim como de *“Promover a execução de programas, projetos e ações de cooperação para o desenvolvimento em articulação com os demais ministérios e organismos setoriais”*.

Em termos de recursos humanos, o acompanhamento dos PPA do PIC que são financiados ou cofinanciados pelo Camões, I.P. foi efetuado por três técnicos superiores na Direção de Serviços de Cooperação/Divisão de Assuntos Bilaterais, um dos quais saiu da instituição em meados de 2014. Os projetos financiados por outras entidades não tiveram um acompanhamento idêntico (ver resposta à questão 3.2.2.). A informação transmitida por essas entidades foi irregular e centrou-se sobretudo nos montantes desembolsados tendo em vista a contabilização da APD Portuguesa. Na Direção de Serviços de Cooperação/Divisão de Programação da Cooperação o trabalho de acompanhamento do país é feito por um técnico superior que consolida/coordena a informação relativa a Moçambique e prepara pontos de situação sobre a cooperação com o país. A Embaixada de Portugal em Maputo integrou, no período em análise, dois conselheiros de cooperação (o primeiro entre 2010 e julho de 2013, o segundo desde agosto de 2013 até ao momento). Em cada um dos momentos desempenharam funções técnicos de cooperação setorial, embora tenha havido um período em que não houve técnicos a trabalhar nesta área. Atualmente estão em funções duas técnicas de cooperação setorial, uma a tempo parcial, que acompanham no terreno os



projetos que operacionalizam o PIC. No entanto, como já referido anteriormente, a dispersão setorial e geográfica dificultou esse acompanhamento, constituindo um constrangimento face aos recursos humanos disponíveis.

Quanto ao financiamento das ações e às entidades financiadoras do PIC, verificou-se uma repartição dos montantes entre vários ministérios com destaque para o Ministério da Educação e Ciência (MEC) e o MNE/Camões, I.P., representando 55% do financiamento total do PIC. O conjunto formado pelos Ministérios da Defesa Nacional (MDN), Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS), Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (MAOTE), Administração Interna (MAI) e o Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) representam 36% do montante global financiado (Quadro 9).

Quadro 9. Principais Entidades Financiadoras do PIC

Financiadores	Montante	%
MEC	17.923.845	28
MNE/Camões, IP	17.139.001	27
MAOTE	9.739.708	15
MDN	7.273.999	11
MSESS	4.744.727	7
MAI	1.019.652	2
MFAP	525.007	1
Outros	5.046.000	8
Total	63.411.939	100

Fonte: Camões, I.P.

A dispersão de financiadores da Cooperação Portuguesa, bem como dos executores dos projetos, dificultou o acompanhamento da implementação do PIC.

Em conclusão considera-se que os recursos humanos existentes, nomeadamente no terreno, foram manifestamente insuficientes para realizar quer o acompanhamento do PIC, quer da implementação dos diferentes projetos.

3.2.4 Quais os constrangimentos identificados no processo de implementação do PIC e suas causas?

De acordo com o Decreto-Lei 21/2012 de 30 de janeiro, o Camões, I. P. “(...) tem por missão propor e executar a política de cooperação portuguesa e coordenar as atividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas que participem na execução daquela política (...)”. Tem ainda como atribuições, entre outras, “assegurar o acompanhamento do



planeamento, da programação, da execução e da avaliação dos programas e projetos de cooperação desenvolvidos por outros ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública” e “assegurar a articulação com as autoridades dos países beneficiários de cooperação para o desenvolvimento.” Esta base legal atribui ao Camões, I.P. competências enquanto entidade coordenadora também da implementação do PIC.

Nesse sentido, a análise deve ser feita numa perspetiva mais global e macro no que respeita ao PIC e numa perspetiva mais micro no caso dos projetos. Os constrangimentos identificados foram os seguintes:

- Ao nível global (PIC), verificou-se: (i) que as revisões semestrais conjuntas, previstas no PIC, não foram realizadas durante os quatro anos do programa, não havendo por isso qualquer redefinição/reorientação das atividades conforme estava também previsto naquele documento; (ii) a existência de uma multiplicidade de atores da Cooperação Portuguesa; (iii) a existência de programas de cooperação entre diferentes ministérios homólogos que não estão alinhados com o PIC; (iv) a falta de metas e indicadores quer do PIC quer dos projetos nele inscritos que dificultam a análise dos resultados; (v) a inatividade da CIC.
- Ao nível micro (projetos), os principais constrangimentos identificados foram (i) a dificuldade na previsibilidade plurianual por parte das diferentes entidades que financiam os projetos de cooperação que operacionalizam o PIC; (ii) o deficiente acompanhamento local dos projetos por exiguidade de recursos humanos e pela sua dispersão setorial e geográfica; (iii) o acompanhamento deficitário por parte do Camões, I.P. relativamente à implementação dos projetos; (iv) a dificuldade por parte das autoridades moçambicanas em priorizarem as ações a financiar e a apoiar pela Cooperação Portuguesa.

Nas entrevistas realizadas foi também referido um conjunto de constrangimentos, de menor escala, que segundo os nossos interlocutores estiveram presentes na implementação do PIC, com diferentes níveis de interferência, de que se destacam: (i) a dispersão de atores; (ii) a falta de financiamento; (iii) uma programação, por vezes, pouco rigorosa; (iv) a inexistência de formação profissional; (v) uma inatividade institucional e alguma burocracia.

3.2.5 Qual a abordagem adotada em relação à gestão do risco?

Quanto à gestão do risco, o PIC faz referência ao desenvolvimento de *“ferramentas de gestão visando identificar os potenciais riscos para o programa, a probabilidade de esses riscos*



ocorrerem (...) e as medidas de mitigação que devem ser tomadas para reduzir a probabilidade de ocorrência”. Da análise aos documentos de projeto consultados não foi identificada qualquer referência a esta componente como parte integrante do documento de projeto. Nas entrevistas realizadas, os interlocutores fizeram referências de circunstância à gestão do risco e à sua importância numa ótica de gestão moderna, como contributo quer da melhoria de resultados quer da capacidade de gestão do PIC.

Neste âmbito foram considerados como riscos a instabilidade política vivida em Moçambique, nomeadamente o conflito latente no país entre o Governo e o maior partido da oposição que em alguns momentos afetou a circulação de pessoas e bens em algumas regiões do país; o clima, em particular a estação chuvosa que condiciona a circulação de pessoas e bens; as principais doenças, em particular o HIV/SIDA, malária e cólera e, a coordenação ineficiente nos projetos onde participam outros doadores.

Em conclusão não houve uma abordagem estruturada à gestão do risco, quer no contexto do PIC, quer no âmbito dos diferentes projetos de cooperação, devendo aquela ser uma dimensão a ter em consideração no futuro ciclo de programação.

3.3. Resultados

A avaliação dos resultados alcançados por eixo e por área de intervenção teve por base a análise dos instrumentos e recursos afetados para os projetos/programa e o grau de eficiência dos recursos mobilizados. Apesar dos documentos consultados e das entrevistas realizadas, a inexistência de um sistema de acompanhamento não permitiu determinar com rigor quais os resultados alcançados no apoio ao desenvolvimento de Moçambique e, em consequência, avaliar os critérios da Eficiência e da Eficácia.

Quais os resultados alcançados por eixo e por área de intervenção?

3.3.1 Qual o grau de cumprimento das atividades delineadas nos projetos e programas do PIC?

Tal como mencionado no âmbito das limitações à avaliação, a inexistência de indicadores que acompanhem os objetivos e resultados dos eixos e áreas de intervenção não permite aferir o grau de cumprimento das atividades delineadas nos projetos e programas do PIC. Como já foi referido, a Equipa de Avaliação optou por selecionar os projetos mais



estruturantes, no âmbito de cada Área de Intervenção, e a partir da sua análise mais aprofundada, procurou aproximar-se do grau de cumprimento das atividades delineadas nos projetos e programas do PIC.

O PIC não apresenta um objetivo global, nem identifica objetivos ao nível de cada Eixo e Área de Intervenção. Os objetivos que apresenta referem-se fundamentalmente aos principais programas que identifica.

No Eixo I no que respeita à Área de Intervenção I, os objetivos a atingir nos programas identificados nesta área, centravam-se na promoção de *“boas práticas na área das finanças públicas”*, na *“modernização e qualificação do setor da Justiça”* e na *“melhoria da capacidade institucional do ex-Ministério da Mulher e da Ação Social, bem como no apoio a projetos de luta contra a pobreza”*. Desse modo, constatou-se que o programa PICATfin registou uma alta taxa de execução (80%), segundo a avaliação conjunta realizada pelo GPEAR/MF e pelas autoridades moçambicanas, tendo terminado em março de 2013, após prolongamento de 3 meses do projeto. Na área da Justiça, o financiamento diminuiu ao longo do período em análise, associado ao atraso no início das ações em cada ano, o que colocou em risco a prossecução dos objetivos definidos. Quanto à capacitação das instituições e organismos para a Igualdade das Mulheres não se registaram projetos visando a capacitação do então Ministério da Mulher e Ação Social, apesar da disponibilidade manifestada pelo MESS para o efeito.

Na Área de Intervenção II, a alta taxa de execução financeira (85%) e técnica (95,5%) da Cooperação Técnico-Policial/MINT¹⁸, contribuiu para o cumprimento dos objetivos deste Programa, nomeadamente a *“garantia da ordem e segurança de pessoas e bens, o clima de paz e tranquilidade pública bem como o combate efetivo ao crime”*. Na Cooperação Técnico-Militar, a inexistência de uma *“medição objetiva de resultados”* e o facto de o programa-quadro assinado entre as partes não coincidir com a programação do PIC dificultam uma apreciação objetiva do contributo para o objetivo de *“apoio às Forças Armadas de Moçambique, enquanto fator de referência e de unidade nacional”*.

No Eixo Estratégico II, Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza, o PIC centrou-se fundamentalmente na área da Educação/Formação, quer no apoio a projetos e programas, quer no apoio orçamental setorial. Neste domínio, os objetivos traçados no PIC

¹⁸ Este projeto de cooperação delegada, assinado entre a UE e a República de Moçambique e com a participação de Portugal (MNE e MAI) teve um financiamento de cerca de 9 milhões de euros, iniciou-se em 2010 e terminou em meados de 2014.



estavam distribuídos por um conjunto de Programas de que se destacaram a “ajuda financeira direta”, a “formação de professores na área do Português e da Matemática e o ensino experimental das ciências”, bem como a “melhoria da qualidade do ensino profissional” e do ensino pós-graduado tendo em vista a “consolidação das reformas iniciadas” nos períodos anteriores.

Nesta perspetiva, no setor da Educação, assistiu-se a ações no sentido de uma maior integração nas estratégias do Governo moçambicano, destacando-se em particular o desenvolvimento do Ensino Técnico-Profissional, cujo projeto foi executado pela Fundação Portugal-África. Os objetivos alcançados e constatados, quer nos relatórios quer nas entrevistas e visitas realizadas no terreno, são bastante significativos, o que contribuiu para a sua apropriação e previsível expansão por parte do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano de Moçambique. Pelo seu relevo, há aspetos a destacar neste projeto, nomeadamente (i) o constante crescimento da rede de escolas profissionais, (ii) o aparecimento da primeira escola privada em Maputo e (iii) a continuação dos ciclos de formação técnica de alunos moçambicanos em escolas profissionais portuguesas. No entanto, é de referir, que no período 2012-13, por motivos orçamentais, os objetivos ficaram aquém do programado.

No que se refere ao Pensas@moz, projeto de ensino experimental das ciências, iniciado em 2005, com o objetivo de desenvolver e promover o ensino da Matemática integrado com a prática do Português e com recurso a novas tecnologias, deixou de ser financiado pela Cooperação Portuguesa em 2013, tendo até então obtido elevadas taxas de execução financeira (Anexo 8). O projeto assume, na atualidade, novos contornos e perspetivas de financiamento de outros doadores internacionais, tendo sido apropriado, por força das circunstâncias, pelo atual Ministério da Educação e do Desenvolvimento Humano, garantindo desse modo a finalização das ações previstas.

No que respeita à Educação, é de salientar o “Programa de Bolsas de Estudo” referenciado como de particular importância pelas autoridades moçambicanas. Entre 2011-2014 foram atribuídas 69 bolsas de estudo, das quais 19 foram bolsas internas (13 ensino superior e 6 ensino secundário). Verificou-se que o maior número de bolsas atribuído foi ao nível do ensino superior em Portugal (Licenciatura: 8 bolsas; Mestrado: 34 bolsas e Doutoramento: 8 bolsas). Neste domínio, destaca-se também a cooperação com instituições universitárias portuguesas (ISEG, FDUL) com importantes repercussões na formação superior e pós-graduada em Moçambique. Estes projetos de cooperação interuniversitários (FDUL-



FDUEM e ISEG-FEUEM) atingiram os objetivos propostos nas palavras dos responsáveis entrevistados, com elevadas taxas de execução financeira (Anexo 8), apesar da sua fraca sustentabilidade, dada a carência de docentes doutorados nas áreas científicas que protagonizam os projetos (direito e economia).

Na área da Cultura, é de referir que o Centro Cultural Português de Maputo esteve sem Diretor, assim como a Embaixada de Portugal em Maputo sem Adido Cultural entre agosto de 2011 e agosto de 2013. A nomeação definitiva do novo diretor só aconteceu em março de 2015, muito embora tenha estado em funções uma técnica superior em regime de missão de serviço público durante este período. Durante esse tempo, foi desenvolvido um conjunto de atividades culturais, tanto no que respeita a exposições como a outras iniciativas, tendo algumas delas, que permitiram retomar contactos com agentes e criadores moçambicanos, contribuindo desse modo para o fortalecimento do diálogo intercultural entre os dois países.

Quanto aos principais programas na área dos Serviços Sociais, na sua grande maioria foram apoiados e financiados pelo MESS português, com um montante de 3,7 milhões de euros. Neste domínio, é também de referir o Programa de Desenvolvimento Rural da Costa Litoral de Cabo Delgado, cofinanciado pelo Camões, I.P. e executado pela Fundação Aga-Khan. Nestes projetos verificou-se um elevado grau de cumprimento de objetivos, revelando em simultâneo um elevado grau de execução das atividades propostas. De acordo com a informação transmitida, tem havido um aumento do número de beneficiários dos projetos apoiados por aquele ministério. Estes objetivos alcançados são consentâneos com as finalidades inscritas no documento do PIC onde se refere que os projetos de ação social deveriam *“melhorar os níveis de acesso das populações em situação de vulnerabilidade social a um conjunto de bens e serviços básicos”*.

Nas novas áreas temáticas introduzidas no PIC, nomeadamente a *“Capacitação Científica e Tecnológica”* e o *“Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial”*, os objetivos definidos centravam-se fundamentalmente na *“capacitação institucional”* e em *“ações de mitigação e adaptação”* às alterações climáticas bem como na melhoria no acesso e na partilha de vários domínios do conhecimento, bem como na promoção de atividades geradoras de rendimento. Nestas áreas de intervenção são de salientar os projetos visitados no terreno, nomeadamente o projeto de instalação de sistemas fotovoltaicos em 50 aldeias do país, financiado através do Fundo Português de Carbono/Agência Portuguesa do Ambiente, e a ação desenvolvida pelo Centro de Formação Profissional da Metalomecânica de Maputo, financiada pelo IEPF, com um papel relevante na melhoria do nível das formações e saídas



profissionais. No entanto, a quase inexistência de dados disponíveis nestas áreas temáticas não habilita a Equipa de Avaliação a determinar com rigor o grau de cumprimento das atividades propostas.

Em relação ao Apoio Orçamental (“Apoio a Programas e Ajuda sob a forma de Produtos”), outra área de intervenção deste Eixo, salienta-se a participação de Portugal no seio da Parceria de Apoio Programático/G-19, e na modalidade de apoio ao Orçamento através do desembolso da comparticipação financeira (que no período de vigência do PIC baixou do compromisso inicial de 1,5 milhão de euros para 400 mil euros). A participação em vários grupos de trabalho, incluindo com o Governo de Moçambique, aconteceu com a entrada de Portugal no Grupo da Troika em junho de 2014.

Na Intervenção Complementar do PIC – o Cluster da Ilha de Moçambique – os objetivos propostos previam *“contribuir para o desenvolvimento sustentável e harmonioso da Ilha e da região continental envolvente”*, dando seguimento às recomendações da avaliação externa realizada ao PIC 2007-2010, e continuidade ao trabalho já realizado. No entanto, o período em análise (2010-2014) foi especialmente marcado pela chegada tardia do Coordenador (setembro 2011) e pela assinatura do Protocolo do Cluster que só aconteceu em março de 2013. São de referir como pontos fortes, neste programa, a consolidação da atividade do ensino pré-escolar na Ilha (projeto “Escolinhas”) e o reforço e importância do GACIM (Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique); como pontos fracos, a não execução das ações de formação profissional por parte do IEF, “âncora” de toda a intervenção e a perda de domínio/influência da APETUR (Associação de Pequenos Empresários de Hotelaria e Turismo) e da AAIM (Associação dos Amigos da Ilha de Moçambique).

Em termos globais e dada a limitação já apontada anteriormente, não se pode concluir com rigor qual a taxa de execução física das atividades inscritas no PIC, nem o grau de realização dos objetivos delineados em cada um dos programas.

3.3.2 Os resultados alcançados (*outputs* e *outcomes*) corresponderam ao programado?

A análise dos resultados alcançados foi feita como referido, tendo por base o estudo de caso de 17 projetos, (co)financiados pelo Camões, I.P. e por alguns ministérios setoriais (Quadro 6). Este estudo foi complementado pela análise da execução financeira, único indicador disponível para todos os projetos (independentemente do seu financiador).

O PIC apresentou como montante indicativo para o período 2011-2014 o valor de 62 milhões de euros, distribuído percentualmente da seguinte forma: 18% para o Eixo I - Boa



Governança, Participação e Democracia, 80% para o Eixo II - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza e 2% para a Intervenção Complementar/Cluster da Ilha de Moçambique. O Quadro 10 apresenta o desembolso em cada um dos anos, por Eixo e Área de Intervenção, e o respetivo peso no total do PIC.

Quadro 10. Execução Financeira Global do PIC

(Euros)

Eixos/Áreas	2011		2012		2013		2014		Total	
	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%
Eixo I	3.699.575	20	3.394.776	22	2.229.330	15	1.981.532	14	11.305.213	18
Área de Intervenção I	539.737	3	516.160	3	177.862	1	247.963	2	1.481.772	2
Área de Intervenção II	3.159.838	17	2.878.616	18	2.051.468	14	1.733.569	12	9.823.491	15
Eixo II	14.778.087	79	11.956.241	76	12.519.432	83	12.046.427	85	51.300.187	81
Área de Intervenção I	8.486.162	45	8.796.521	56	8.322.595	55	8.533.489	60	34.138.767	54
Área de Intervenção II	4.056.450	22	1.200.353	8	2.781.754	18	2.376.366	17	10.414.923	16
Área de Intervenção III	735.475	4	459.367	3	415.083	3	736.572	5	2.346.497	4
Área de Intervenção IV	1.500.000	8	1.500.000	10	1.000.000	7	400.000	3	4.400.000	7
Intervenção Complementar - Cluster da Ilha de Moçambique	210.742	1	284.050	2	288.099	2	225.751	1	1.008.642	1
Total	18.688.404	100	15.635.067	100	15.036.861	100	14.253.710	100	63.614.042	100

Fonte: Camões, I.P.

O desembolso no primeiro ano de implementação do PIC foi maior nos Eixos I e II, enquanto na Intervenção Complementar o maior desembolso aconteceu no ano de 2013. O ano de 2014 apresentou um desembolso menor relativamente ao período 2011-2013.

O Quadro 11 compara o montante previsto no PIC e o montante executado (taxa de execução financeira), apresentando o peso de cada um dos Eixos no total do financiamento do PIC e a execução face ao previsto.

Quadro 11. Taxa de Execução Financeira do PIC

Eixos	Previsão PIC		Execução PIC		
	€	%	€	%	%
Eixo I - Boa Governança, Participação e Democracia	11.160.000	18	11.305.213	18	101
Eixo II - Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	49.600.000	80	51.300.187	81	103
Intervenção Complementar - Cluster da Ilha de Moçambique	1.240.000	2	1.008.642	1	81
Total	62.000.000	100	63.614.042	100	103

Fonte: Camões, I.P.

A taxa de execução financeira do PIC 2011-2014 situou-se nos 103% face ao previsto. O peso de cada um dos eixos no total do PIC variou no que se refere ao Eixo II (+1%) e à Intervenção Complementar (-1%). O Eixo I apresentou uma execução financeira de 101%, o Eixo II de 103% e a Intervenção Complementar de 81%.



O controlo da execução financeira dos projetos (co)financiados pelo Camões, I.P. é feito através dos Planos de Tesouraria onde mensalmente são lançados os desembolsos/pagamentos efetuados (Anexo 8). Este instrumento contabilístico permite ter uma leitura da execução dos projetos acima referidos e dos custos do seu funcionamento. A análise do Quadro 12 permite concluir que para o período 2011-2014 os custos de funcionamento representaram 6% do total despendido.

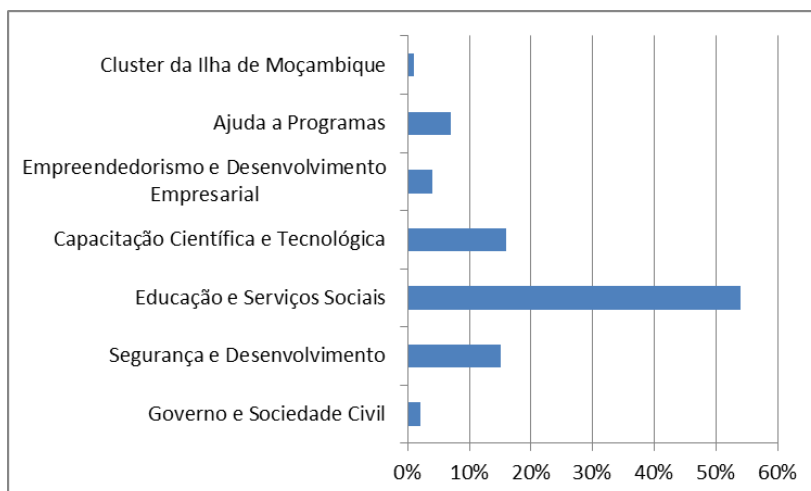
Quadro 12. Custos dos PPA e de funcionamento do PIC (em Euros)

Tipo de Despesa	2011	2012	2013	2014	Total
Programas, Projetos e Ações	18.688.404	15.635.067	15.036.861	14.253.710	63.614.042
Custos de Funcionamento	1.039.023	908.196	927.390	941.151	3.815.760
Total	19.729.438	16.545.275	15.966.264	15.196.875	67.429.802

Fonte: Camões, I.P.

A análise dos dados desagregados por eixo de intervenção permite também constatar que a maioria dos recursos financeiros, cerca de 54%, foi atribuída à educação e serviços sociais, seguida da capacitação científica e tecnológica (16%) e da segurança e desenvolvimento (15%). Às restantes áreas de intervenção (governo e sociedade civil, empreendedorismo e desenvolvimento, ajuda a programas e Cluster da Ilha de Moçambique) foram atribuídos cerca de 14% dos recursos financeiros (Gráfico 4).

Gráfico 4. Distribuição do financiamento por área de intervenção do PIC 2011-2014





Em conclusão, a execução financeira do PIC 2011-2014 apresentou um desvio de 8,8% face ao montante programado, o que poderá revelar por um lado uma deficiente previsibilidade plurianual quer em termos de ações, quer em termos financeiros (e por conseguinte indiciar um baixo grau de eficiência na gestão dos recursos financeiros utilizados). Por outro lado pode indicar a capacidade para acomodar as necessidades dos parceiros que vão sendo manifestadas ao longo da execução do PIC.

3.4. Aspetos transversais

3.4.1 A dimensão de género foi, tal como previsto, integrada na abordagem adotada?

A dimensão do género foi integrada na abordagem do PIC, facilitada pelo facto de a problemática da Mulher estar no centro das prioridades do Governo de Moçambique pelo seu reconhecido papel no processo de desenvolvimento, em particular na luta contra a pobreza. O país dispõe de um quadro de políticas e leis bastante diversificado nas questões que respeitam a mulher e a igualdade de género. De acordo com a União Interparlamentar (IPU), Moçambique ocupa o 13º lugar, ao nível mundial, com 39,6% dos lugares no parlamento preenchidos por mulheres, sendo dos principais parceiros da Cooperação Portuguesa melhor colocado neste ranking. Já ao nível ministerial ocupa o 24º lugar com 28,6% (8 mulheres num total de 28 ministros). O Programa Quinquenal do Governo 2010-2014 identifica como objetivo geral o *combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social*, no qual se inclui a problemática da mulher e da família e o objetivo estratégico de *promover a elevação do estatuto da mulher e da sua participação na vida política, económica e social do País, lutando contra a discriminação da mulher*. O Plano Estratégico 2011-2015 do então Ministério da Mulher e da Ação Social apontava como objetivo estratégico o fortalecimento da capacidade de intervenção do próprio ministério para melhorar a prestação de serviços aos grupos-alvo mais vulneráveis, isto é, mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência. Este objetivo estratégico pretendia assim resolver o grande problema que é a fraca capacidade de intervenção daquele ministério.

Procurando ir ao encontro desta incapacidade, o PIC 2011-2014 refere a igualdade de género e a capacitação das mulheres como objetivo em si mesmo e como um elemento para a prossecução dos ODM e de um desenvolvimento mais equitativo, justo e sustentável. Assim, um dos principais programas da Área de Intervenção I do Eixo I do PIC foi a intervenção em instituições para a igualdade das mulheres, visando a melhoria da capacidade institucional e



das condições de intervenção do Ministério da Mulher e da Ação Social e o apoio a projetos de luta contra a pobreza. Este alinhamento a uma das prioridades do Governo de Moçambique ficou, no entanto, aquém do previsto nomeadamente pelo facto de durante o período em análise não se terem desenvolvido ações que contribuíssem para melhorar a capacitação do então Ministério da Mulher e Ação Social. De referir também que *A Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Igualdade do Género* não foi mencionada por nenhum dos detentores de interesse entrevistados, nem referida no PIC 2011-2014 como quadro orientador da atuação de Portugal nesta área.

Em conclusão poder-se-á afirmar que no período em análise a abordagem à dimensão do género foi pouco significativa perante o vasto quadro normativo e orientador existente nos dois países.

3.4.2 O desenvolvimento das capacidades locais foi tido em consideração? A que nível e como?

O desenvolvimento de capacidades (DC) é um processo multidimensional que envolve muitos atores diferentes e que vai para além da transferência de conhecimentos e competências ao nível individual, incluindo organizações, setores, sistemas e o ambiente favorável em que todos se integram. Entre os aspetos mais importantes incluem-se a governação e vontade política, a necessidade de liderança pelo país e a apropriação nacional do DC, a necessidade de fortalecer e utilizar os recursos internos de forma mais eficiente, e uma atenção redobrada na sustentabilidade (Lucas, 2013). Por outro lado, os efeitos das intervenções de capacitação institucional, com vista ao desenvolvimento de capacidades estão relacionados com os conceitos subjacentes ao seu planeamento. O DC envolve mudança de mentalidades, relações e comportamentos. Os efeitos dos projetos de capacitação têm sucesso na medida em que contribuem para que os países iniciem e reforcem processos de mudança sustentáveis que promovam objetivos de desenvolvimento numa base cada vez mais autossuficiente. O DC é, pois, um processo complexo que se deve orientar por vários princípios, baseados em boas práticas que derivam da experiência da comunidade internacional, para ter impactos na transformação das instituições.

Existe um consenso sobre o que são consideradas as boas práticas em matéria de DC. Veja-se a este propósito o *Consenso do Cairo sobre Desenvolvimento de Capacidades* (2011) e as *12 Lições dos Peer Review do CAD sobre o Apoio ao Desenvolvimento de Capacidades* (OCDE, 2012): a liderança do país, a partir do contexto nacional e das capacidades existentes para a



conceção e programação, ambas tendo subjacentes as necessidades e prioridades nacionais; a focalização em resultados e impactos a longo prazo; e a aprendizagem sistemática sobre o que funciona e o que é fundamental para a melhoria das capacidades.

A Cooperação Portuguesa tem linhas de Orientação sobre Desenvolvimento de Capacidades (janeiro de 2010) que apontam para o desenvolvimento de capacidades a três níveis: (i) individual, nomeadamente através de bolsas de estudo e de formação e formação de professores; (ii) organizacional, através de apoio em equipamentos, formação *on the job*, apoio à produção de informação estatística, suplementos salariais, apoio à elaboração de manuais e assessorias técnicas; (iii) Institucional/envolvente macro, nomeadamente através de apoio aos processos democráticos, apoio à elaboração da legislação, apoio ao sistema judicial e de segurança e apoio às instituições formais. A abordagem holística também deve ocorrer a diferentes níveis geográficos: nacional, regional e local.

A resposta à questão 3.2.6 demonstra que o desenvolvimento de capacidades ao nível individual, organizacional e institucional, esteve na base da cooperação com Moçambique, assente na língua comum e nos quadros legais e institucionais semelhantes (Quadro 13).

Quadro 13. Exemplos de Projetos de Desenvolvimento de Capacidades e respetivos Níveis (2011-2014)

Níveis de desenvolvimento	INDIVIDUAL	ISEG - FEUEM
		FDUL - FDUEM
		Pensas@Moz - Plataforma de Ensino Assistido
		Bolsas de Estudo Internas
		Bolsas de Estudo Ensino Superior
		Bolsas de Estudo de Ensino Militar
		Ensino Técnico-Profissional
		Formação de Magistrados
	ORGANIZACIONAL	Atividades de Formação de Professores (Escola Portuguesa de Maputo)
		Cooperação Estatística com Moçambique
		Assessoria relativa ao combate à Criminalidade Organizada
		Assessoria ao Ministro da Educação de Moçambique
		Doente Oncológico do Hospital de Maputo
		Cooperação entre o IPST de Portugal e o SNS de Moçambique
		Apoio ao envio de material médico de cardiologia
	INSTITUCIONAL	Fortalecimento de Escolas Familiares Rurais - ensino médio
		Protocolo de Assistência Técnica na área das Finanças Públicas (PICATFin)
		Fortalecimento do Sistema Judiciário
		Programa de Assistência Técnica pelo Banco de Portugal
		Cooperação do INAC com o IAM
		Cooperação entre o STA Portugal e o TA de Moçambique
		Desenvolvimento Institucional do MINT
		Projeto Formação Humana e Técnica e Capacitação Institucional em Cuamba
	Integração da Adaptação às Mudanças Climáticas no Desenvolvimento	
Reforço da Capacidade Institucional do LEM		

O peso das intervenções na área do desenvolvimento de capacidades é significativo no período em causa, não só ao nível local, mas também ao nível nacional.



Em conclusão, atendendo aos PPA implementados durante o período em análise, é possível afirmar que o desenvolvimento de capacidades locais não só foi tido em consideração como esteve no centro das ações realizadas.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1. Conclusões

Este ponto apresenta as conclusões da análise apresentada no capítulo 3, tendo por base as áreas da conceção e programação, implementação, resultados e aspetos transversais.

Conclusão 1 – Alinhamento do PIC com as prioridades do Governo de Moçambique

O Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014 e o Plano de Ação para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 estiveram na base da conceção do PIC 2011-2014, assegurando o alinhamento do Programa de Cooperação com as prioridades do Governo moçambicano e a resposta às necessidades de desenvolvimento de Moçambique.

Conclusão 2 – Reduzido alinhamento dos documentos enquadradores dos PPA ao PIC

Os projetos, programas e ações desenvolvidos no âmbito do PIC têm na sua base protocolos/acordos assinados entre ministérios/entidades homólogas, mas nem todos eles se encontram alinhados com o PIC 2011-2014, dificultando a programação da implementação do PIC. Não foi adotada uma abordagem em “cascata”: o PIC não é o documento-base a partir do qual se estabelecem protocolos, memorandos, projetos e programas, visando alcançar os objetivos e resultados definidos ao nível macro. Acresce que só muito pontualmente foi respeitada a obrigatoriedade de parecer prévio vinculativo do Camões, I.P.

Conclusão 3 – Ausência de alinhamento com o Modelo programático da UE

As orientações da UE em matéria de programação por país não foram tidas em consideração na conceção do PIC 2011-2014, não respeitando os documentos orientadores internacionais neste âmbito.



Conclusão 4 – Falhas ao nível da harmonização

A coordenação e a complementaridade com outros doadores carecem de melhoria. O mapeamento dos doadores existentes em diferentes setores em Moçambique não constituiu a base para a definição/elaboração dos projetos, programas e ações que compõem o PIC.

Conclusão 5 – Fragilidade dos Instrumentos de Planeamento

Os instrumentos de planeamento e programação existentes em Portugal e em Moçambique carecem de melhoria. Apesar da proximidade entre entidades homólogas favorecer a participação ativa das entidades parceiras na identificação e programação das ações, assim como uma certa flexibilidade no trabalho, ainda há um caminho a progredir para uma programação plurianual e flexível.

Conclusão 6 – Inexistência de objetivos gerais e específicos no PIC

O PIC não apresenta um objetivo global, nem identifica objetivos ao nível de cada Eixo e Área de Intervenção. Os objetivos apresentados referem-se aos principais programas que o compõem. Igualmente não são identificados indicadores nem metas.

Conclusão 7 – Ausência de uma Matriz de Implementação

A inexistência de uma matriz de implementação do PIC, à semelhança do que se verificou no PIC 2007-2010, dificultou o respetivo acompanhamento numa ótica de resultados, revelando um retrocesso em termos de programação e de contributo para a agenda da eficácia da ajuda.

Conclusão 8 – Dispersão setorial e geográfica

Não se verificou uma concentração setorial neste Programa de Cooperação. Registou-se uma maior dispersão de projetos, ainda que algumas ações tenham sido pontuais e sem continuidade. Em 2011-2014 foram implementados 141 projetos, mais 52 projetos do que no PIC anterior, revelando uma incapacidade em reduzir a fragmentação da ajuda. Relativamente à concentração geográfica das ações, verificou-se que a maioria das ações desenvolveu-se na província de Maputo, e em menor escala nas províncias de Nampula e Sofala.



Conclusão 9 – Fraco acompanhamento da implementação do PIC

O acompanhamento do PIC e dos seus projetos revelou-se bastante deficitário. A dispersão setorial e geográfica; o número reduzido de recursos humanos na sede e no terreno; a multiplicidade de atores; a inexistência de uma estrutura sólida de indicadores e quadros de desempenho e de uma matriz de intervenção; a não realização das revisões semestrais conjuntas previstas no PIC, assim como de reuniões da CIC, contribuíram para um acompanhamento deficitário quer da implementação dos projetos e ações de cooperação, quer do PIC.

Conclusão 10 – Abordagem à gestão do risco pontual e casuística

A abordagem à gestão do risco, quer no contexto do PIC, quer no âmbito dos diferentes projetos de cooperação foi, e é ainda, rudimentar e residual. A gestão do risco permite gerir e controlar as incertezas, maximizando as oportunidades e minimizando as ameaças para alcançar os objetivos delineados.

Conclusão 11: Maior enfoque no setor da educação e serviços sociais

O maior volume dos recursos financeiros (54%) foi atribuído à Área de Intervenção I - Educação e Serviços Sociais no âmbito do Eixo II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.

Conclusão 12: Impossibilidade de avaliar a eficácia do PIC

As limitações apontadas não permitem concluir com rigor qual a taxa de execução física das atividades inscritas no PIC, nem o grau de realização dos objetivos delineados em cada um dos programas e dessa forma avaliar a eficácia do PIC.

Conclusão 13: Deficiente previsibilidade da ajuda e baixo grau de eficiência

A execução financeira foi superior ao previsto (de 62 milhões de € para 63.614 milhões de €), revelando uma deficiente previsibilidade plurianual, quer em termos de ações, quer em termos financeiros, o que pode indiciar um baixo grau de eficiência na gestão dos recursos financeiros utilizados. Não há um programa plurianual das atividades setoriais, nem em Portugal, nem em Moçambique.



Conclusão 14: Abordagem ao Género ainda bastante ténue

A abordagem à dimensão do género foi pouco significativa, apesar de o quadro normativo e orientador existente em ambos os parceiros ser particularmente vasto nesta matéria.

Conclusão 15: O Desenvolvimento de Capacidades mantém-se como aspeto central das ações de Cooperação com Moçambique

A maioria dos projetos, programas e ações implementados no âmbito do PIC têm na sua génese o desenvolvimento de capacidades locais, favorecido por uma língua comum, pelas semelhanças dos quadros legais e institucionais dos dois países.

Conclusão 16: Baixo grau de implementação das Recomendações da avaliação do PIC 2007-2010 aceites pelos detentores de interesse

As recomendações aceites foram 30. Destas 6 foram totalmente implementadas, enquanto 14 foram apenas parcialmente. Este balanço representa um grau de implementação global de 20%.

4.2. Recomendações

Este ponto apresenta as recomendações face à análise efetuada no Capítulo 3 e às Conclusões a que a Equipa de Avaliação chegou. Para cada uma das Recomendações é identificada a conclusão a que está associada e respetivos destinatários.

Recomendação 1: Melhorar a conceção do PIC enquanto documento estratégico da Cooperação Portuguesa

Baseada nas Conclusões 2, 5, 6 e 7 | Destinatários: Camões, I.P. e Ministérios Setoriais.

O futuro Programa de Cooperação com Moçambique deverá identificar claramente os objetivos gerais e específicos para cada Eixo e Área de Intervenção. Os programas, projetos e ações que operacionalizam o Programa devem claramente identificar para que objetivos irão contribuir.

Tendo por base o carácter descentralizado da Cooperação Portuguesa, o futuro Programa de Cooperação deverá resultar de um trabalho conjunto entre o Camões, I.P. e os vários atores da Cooperação Portuguesa, em articulação com as autoridades moçambicanas. Os atores da Cooperação Portuguesa deverão reconhecer o Programa de Cooperação como o documento orientador de todas as ações que venham a promover no âmbito da cooperação para o



desenvolvimento com Moçambique. A sua aprovação em sede de Conselho de Ministros poderá contribuir para este objetivo. Reitera-se esta recomendação já efetuada na avaliação ao PIC Portugal – Moçambique 2007-2010.

Recomendação 2: Aumentar a coordenação com os atores internacionais nomeadamente através do mapeamento de doadores

<i>Baseada na Conclusão 3</i>	Destinatários: Camões, I.P., Ministérios setoriais, Embaixada de Portugal em Maputo, MINEC e entidades/ ministérios setoriais em Moçambique
-------------------------------	---

O mapeamento dos doadores deverá ser feito sistematicamente para todos os programas, projetos e ações que venham a ser implementados com Moçambique, evitando uma duplicação de ações e procurando oportunidades de coordenação, complementaridade ou mesmo outras formas de cooperação com outros doadores. O mapeamento de doadores deverá ser liderado pelo Camões, I.P. reforçando dessa forma o seu papel de coordenador da política de cooperação e simultaneamente promover uma proximidade com os diferentes atores da Cooperação Portuguesa. Uma maior desconcentração de competências para o terreno, acompanhada de um reforço de recursos humanos, contribuiria para uma maior coordenação com os outros doadores. Da parte moçambicana, o MINEC deverá assumir o papel de coordenador e todas as entidades/ministérios setoriais deverão solicitar previamente àquele ministério informação sobre eventuais projetos em curso nas mesmas áreas.

Recomendação 3: Melhorar os mecanismos de planeamento conjunto (quer do processo dos intervenientes da CP em Portugal e das estruturas de terreno, quer dos atores da parte moçambicana)

<i>Baseada na Conclusão 4 e 5</i>	Destinatários: Camões, I.P., MINEC
-----------------------------------	------------------------------------

O planeamento inclusivo é uma prática ainda pouco usual entre as partes no planeamento de projetos e programas. À semelhança do que já foi recomendado na avaliação do PIC 2007-2010 o próximo Programa de Cooperação deverá procurar ser inclusivo, incluindo no seu planeamento (e no dos projetos que o constituem), os intervenientes da Cooperação Portuguesa em Portugal, as estruturas no terreno, representantes da sociedade civil, bem como a contraparte moçambicana. Deverá também ter em conta as prioridades estabelecidas pelo Governo Moçambicano.



Recomendação 4: Melhorar a Matriz de Intervenção do PIC, incluindo a componente de gestão do risco

Baseada nas Conclusões 6, 7 e 10 | Destinatários: Camões, I.P.

O futuro Programa de Cooperação com Moçambique deverá conter uma Matriz de Intervenção que permita acompanhar a implementação do mesmo, identificando as metas e os indicadores para cada eixo e área de intervenção. Deverão, igualmente, ser identificados os potenciais riscos que poderão surgir no decurso da implementação do Programa, a probabilidade de os mesmos ocorrerem, assim como identificar as respetivas medidas de mitigação.

Recomendação 5: Estabelecer um sistema de acompanhamento do Programa de Cooperação, assim como dos programas, projetos e ações, criando indicadores aos diferentes níveis.

Baseada na Conclusão 7, 9 e 12 | Destinatários: Camões, I.P., Ministérios setoriais e MINEC

Deverá ser criado um sistema de acompanhamento, tendo por base os indicadores e metas definidos na Matriz de Intervenção (Recomendação 4), que permita analisar a eficácia, a eficiência e o impacto do Programa. Este acompanhamento deverá assentar num mecanismo centrado nos resultados que possibilite informar os detentores de interesse, portugueses e moçambicanos, sobre o desempenho do Programa à medida que é implementado. Esta abordagem deverá ser igualmente seguida ao nível dos programas, projetos e ações que operacionalizam o Programa e resultar de um trabalho conjunto do Camões, I.P. e dos Ministérios setoriais.

O mecanismo de acompanhamento deverá integrar revisões anuais conjuntas entre Portugal e Moçambique. Reitera-se esta recomendação já efetuada na avaliação ao PIC Portugal – Moçambique 2007-2010.

Recomendação 6: Reforçar o processo de concentração setorial e geográfico.

Baseada na Conclusão 8 | Destinatários: Camões, I.P., Ministérios/entidades Setoriais em PT, MINEC e ministérios/entidades setoriais em Moçambique

No futuro Programa de Cooperação deverá ser feito um esforço acrescido com vista a uma maior concentração setorial da Cooperação Portuguesa. As autoridades moçambicanas deverão propor e definir, conjuntamente com as autoridades portuguesas, projetos e programas que se encontrem definidos nos eixos e áreas de intervenção do futuro Programa



de Cooperação. Os projetos submetidos pelas ONGD a financiamento do Camões, I.P. devem igualmente ter em atenção esta recomendação.

Recomendação 7: Aumentar a previsibilidade da ajuda e melhorar os mecanismos de gestão possibilitando uma melhor eficácia e eficiência do PIC.

Baseada na Conclusão 13

Destinatários: Camões, I.P. e Ministérios setoriais

Os atores da Cooperação Portuguesa revelaram uma deficiente previsibilidade plurianual agravada pelo facto de que o Orçamento do Estado ter um carácter anual. Esta situação gera uma irregularidade na implementação dos projetos e programas, influenciando negativamente a gestão do próprio Programa de Cooperação. Recomenda-se, por isso, que esta questão mereça uma atenção particular por parte do Camões, I.P. que deverá trabalhar em parceria com os restantes atores.

Recomendação 8: Realizar avaliações direcionadas a projetos e/ou setores específicos de intervenção

Baseada na Conclusão 12

Destinatários: Camões, I.P. e Ministérios Setoriais

Deverão ser promovidas avaliações a setores específicos onde Portugal tem tido uma intervenção estruturante em Moçambique nomeadamente na educação, incluindo o ensino técnico-profissional e o programa de bolsas de estudo. As avaliações deste tipo deverão servir de base à definição de futuras prioridades da Cooperação Portuguesa com Moçambique, a par de uma identificação das necessidades pelo país parceiro.

Recomendação 9: Integrar os aspetos transversais na fase de Programação do Programa de Cooperação

Baseada na Conclusão 14

Destinatários: Camões, I.P., Ministérios setoriais e autoridades moçambicanas

A abordagem aos aspetos transversais, nomeadamente o género, deverá ser sistemática. No novo ciclo de programação com Moçambique deverão ser tidos em conta os objetivos identificados na *Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Igualdade do Género*. O Camões, I.P., enquanto coordenador da Cooperação Portuguesa, deverá trabalhar com os ministérios setoriais nesse sentido, utilizando os mecanismos já existentes. As autoridades moçambicanas deverão igualmente procurar que esta abordagem figure nas ações de cooperação que sejam desenvolvidas com Portugal.



Recomendação 10: Respeitar o parecer prévio vinculativo do Camões, I.P.

Baseada na Conclusão 2

Destinatários: Ministérios Setoriais e outras entidades públicas

O Decreto-Lei n.º 21/2012 de 30 de janeiro, alínea f, ponto 2, refere que todos os ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública portuguesa deverão requerer emissão de parecer prévio vinculativo do Camões, I.P. sobre os programas, projetos e ações da cooperação por si promovidos. Todos os PPA financiados pelos diferentes organismos da Administração pública deverão ter em consideração esta obrigatoriedade legal.



ANEXOS

Anexo 1. Termos de Referência

TERMOS DE REFERÊNCIA

AVALIAÇÃO CONJUNTA

PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – MOÇAMBIQUE 2011-2014

1. ENQUADRAMENTO

O Programa Indicativo de Cooperação (PIC) é, desde 1999, o quadro de referência estratégica que tem por objetivo definir as relações de cooperação entre Portugal e cada um dos seus principais parceiros em desenvolvimento.

No caso de Moçambique, Portugal tem vindo a assinar sucessivos PIC, inicialmente com um período de vigência trienal e, a partir de 2007, com uma duração de quatro anos para poder estar alinhado com o Plano de Ação para a Redução da Pobreza (PARP) deste país parceiro. O atual PIC compreende o período entre 2011 e 2014, incluindo os programas e projetos que entretanto se iniciaram. Este documento foi elaborado tendo em conta as prioridades definidas pelos dois países bem como as recomendações que foram feitas pela avaliação externa realizada ao PIC 2007-2010.

O Programa concentra-se em três eixos: (i) Boa Governação, Participação e Democracia; (ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza; (iii) Intervenção complementar – Cluster da Ilha de Moçambique. O primeiro eixo estratégico identifica duas áreas de intervenção: a Capacitação Institucional (Governo e Sociedade Civil) e a Segurança e o Desenvolvimento. O segundo eixo estratégico concentra-se em quatro áreas de intervenção: a Educação e Serviços Sociais Básicos, a Capacitação Científica e Tecnológica, o Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial e o Programa Geral de Assistência/Ajuda sob a forma de Produtos. Das quatro áreas referidas duas são propostas pela primeira vez: capacitação científica e tecnológica e empreendedorismo e desenvolvimento empresarial.

Os detentores de interesse da presente avaliação são os parceiros institucionais dos dois países, organizações da sociedade civil e do setor privado envolvidas na implementação do PIC.

2. OBJETO E FINALIDADE DA AVALIAÇÃO

O **objeto de avaliação** é o Programa Indicativo de Cooperação (PIC) entre Portugal e Moçambique 2011 - 2014, cujo Memorando de Entendimento foi assinado em 12 de fevereiro de 2012, com efeitos a 1 de janeiro de 2011. A avaliação terá por base o período de implementação deste quadro de referência estratégico, cujo orçamento indicativo é de 62 milhões de euros.



A **finalidade da avaliação** é contribuir para o próximo ciclo de programação da cooperação entre Portugal e Moçambique, assim como aferir o grau de implementação do atual PIC e alcance dos resultados.

3. ÂMBITO DA AVALIAÇÃO

A avaliação final do Programa, centrar-se-á no período acima referido, devendo incidir sobre os seguintes domínios:

- Modelo de Quadro Estratégico;
- Mecanismos de operacionalização, plano operacional de intervenção e acompanhamento do Programa;
- Recomendações da avaliação do Programa antecessor;
- Concentração geográfica e setorial (antes e depois do Programa);
- Eixos e áreas de intervenção do Programa;
- Recursos financeiros;
- Gestão do Risco;
- Comunicação e visibilidade.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA AVALIAÇÃO

A avaliação é formativa pretendendo contribuir para o novo ciclo de programação entre Portugal e Moçambique em matéria de cooperação para o desenvolvimento, tendo como objetivos específicos:

- Apreciar os resultados alcançados com o PIC 2011-2014, realçando o desempenho/implementação em relação à programação por eixo e por área de implementação;
- Fazer o levantamento da experiência de programação à luz das orientações internacionais, designadamente as da União Europeia, realçando as suas vantagens e/ou constrangimentos;
- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação ao PIC Portugal – Moçambique 2007-2009;
- Aferir o nível de implementação das recomendações decorrentes do exercício de avaliação pelos pares no âmbito do CAD/OCDE à política de cooperação portuguesa e, em particular, à elaboração das estratégias por país;
- Fornecer *inputs* para o próximo ciclo de programação da Cooperação Portuguesa com este país parceiro.

5. QUESTÕES DA AVALIAÇÃO

As questões da avaliação são agrupadas em quatro áreas, a saber:

1. **Conceção e programação:** *Em que medida o PIC dá resposta (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantido o alinhamento e a harmonização e (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?*



- 1.1 Foi assegurado o alinhamento do PIC com as prioridades do Governo de Moçambique?
 - 1.2 Foi garantido o princípio de harmonização com os outros doadores na conceção do PIC?
 - 1.3 Que mecanismos e métodos de participação foram utilizados no processo de negociação do PIC?
 - 1.4 Foi garantida a concentração setorial e geográfica visando uma menor fragmentação da ajuda?
 - 1.5 Foi assegurada uma adequada programação plurianual, flexível e liderada pelo país parceiro?
 - 1.6 Quais as vantagens e/ou os constrangimentos verificados na utilização do modelo programático da UE visando a eficácia da ajuda e a realização dos ODM?
- 2. Implementação: *Em que medida a operacionalização do PIC permitiu alcançar os objetivos definidos por Eixo e Área de Intervenção?***
- 2.1 Qual o grau de cumprimento dos objetivos delineados no PIC?
 - 2.2 Como se processou o sistema de acompanhamento da implementação do PIC?
 - 2.3 Quais os constrangimentos identificados no processo de implementação do PIC e suas causas?
 - 2.4 Qual a abordagem adotada em relação à gestão do risco?
 - 2.5 As modalidades e formas de ajuda inscritas no PIC foram ou não utilizadas e implementadas como previsto?
 - 2.6 Em que medida o PIC reflete a cooperação institucional entre Portugal e Moçambique?
- 3. Resultados: Quais os resultados alcançados por eixo e por área de intervenção?**
- 3.1 Qual o grau de execução dos programas e projetos do PIC?
 - 3.2 Os recursos humanos e financeiros disponibilizados foram os adequados para uma boa gestão do PIC?
 - 3.3 Os resultados alcançados (*outputs e outcomes*) corresponderam ao programado?
- 4. Aspetos transversais:**
- 4.1 1 A dimensão de género foi, tal como previsto, integrada na abordagem adotada?
 - 4.2 O desenvolvimento das capacidades locais foi tido em consideração? A que nível e como?

6. METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO



A avaliação é desenvolvida conjuntamente pelas autoridades portuguesas e moçambicanas. A abordagem metodológica a seguir pela Equipa de Avaliação deverá incluir a análise documental e a realização de entrevistas em Portugal e em Moçambique, bem como outros métodos de pesquisa que os avaliadores considerem adequados tendo por base o objeto de avaliação

A análise deverá basear-se na informação, trabalhos de investigação, estatísticas, relatórios de progresso, análises, avaliações e outros estudos realizados tanto pelos parceiros da cooperação portuguesa como por outros atores internacionais. A informação deverá ser validada e a qualidade dos dados apreciada de forma transparente destacando, sempre que isso se verifique, as lacunas e/ou pouca qualidade da informação. A Equipa de Avaliação deverá definir uma matriz de avaliação.

Deve ser feita uma distinção entre conclusões e recomendações da avaliação, devendo as conclusões basear-se em evidências e ser referenciadas. A avaliação deve respeitar as “Normas de Qualidade para a Avaliação do Desenvolvimento”, do CAD/OCDE, e basear-se nos seguintes critérios:

- A relevância do PIC no contexto das necessidades prioritárias e dos principais problemas de desenvolvimento em Moçambique;
- A eficácia do programa de cooperação definido entre os dois países tendo por base os resultados obtidos e as metas e benefícios esperados;
- A eficiência do PIC;
- Coordenação e Complementaridade das intervenções.

7. PROCESSO DA AVALIAÇÃO

O processo de avaliação será dividido em três fases: (i) a fase documental, de recolha de informação relevante em Portugal relativa a este programa; (ii) a segunda fase, de trabalho de campo, em que haverá uma deslocação ao terreno (Moçambique) para se efetuar uma análise no local, e (iii) a terceira, e última, de elaboração e apresentação do relatório final. A concluir a segunda fase, a Equipa de Avaliação realizará uma reunião com os detentores de interesse locais mais relevantes, na qual se discutirão os resultados e principais conclusões apuradas até aquele momento.

A Equipa de Avaliação deverá apresentar um relatório final (versões provisória e final) de acordo com o calendário de execução referido no ponto 9, devendo o mesmo incorporar os



comentários de todos os detentores de interesse. O relatório final deverá seguir o modelo aprovado pelo Camões, IP para o efeito.

A Equipa de Avaliação deverá ter em consideração as convenções terminológicas do *Glossário da Avaliação e Gestão Centrada nos Resultados* do CAD/OCDE.

A divulgação do relatório final seguirá as *Diretrizes para a Divulgação e Utilização dos Resultados da Avaliação*.

8. EQUIPA DE AVALIAÇÃO

A Equipa de Avaliação será constituída por cinco técnicos superiores: dois do Camões, IP (Gabinete de Avaliação e Auditoria) e três do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique. A Equipa de Avaliação deverá ter subjacente o *Código de Ética da Avaliação*, bem como as *Normas para Evitar o Conflito de Interesses no Processo de Avaliação*.

9. CALENDÁRIO DE EXECUÇÃO

Fase	Produto	Prazo	Responsável	Intervenientes
1. Trabalho de Gabinete (10 semanas)	Matriz de avaliação	10 semanas	Equipa de Avaliação	Camões, I.P. Ministérios Setoriais Organizações da sociedade civil e setor privado
2. Trabalho de campo (2 Semanas)	<i>Debriefing</i> no terreno	2 Semanas	Equipa de Avaliação	Embaixada de Portugal em Maputo Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Ministérios setoriais Responsáveis de projetos
3. Elaboração do relatório final (7 semanas)	Versão provisória do relatório final	4 semanas	Equipa de avaliação	-
	Reunião para discussão da versão provisória do relatório final	2 semanas	Equipa de Avaliação	Camões, I.P. Ministérios Setoriais
	Entrega da versão definitiva do relatório final	1 semana após a reunião anterior	Equipa de avaliação	-

Anexo 2. Matriz de Avaliação

Nível de análise	Questões da avaliação		Indicadores	Fontes de Informação	Método de Recolha de Dados
	Questões principais	Sub-questões			
Conceção e Programação	Q 1 – Em que medida o PIC dá resposta (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantido o alinhamento e a harmonização e (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?	Foi assegurado o alinhamento do PIC com as prioridades do Governo de Moçambique?	Grau de alinhamento dos eixos de intervenção com as Prioridades do Governo de Moçambique	- PIC Portugal – Moçambique 2011-2014 - PARP 2010-2014 - Programa Quinquenal do Governo	Análise documental
		Foi garantido o princípio de harmonização com os outros doadores na conceção do PIC?	- Nº de projetos de cooperação delegada atribuídos a Portugal. - Nº de projetos concebidos em parceria (ou complementares) com outros doadores. - Nº de reuniões de coordenação com outros doadores.	- Documentos de projetos/programas - Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		Que mecanismos e métodos de participação foram utilizados no processo de negociação do PIC?	- Nº de reuniões/contactos havidos com os diferentes detentores de Interesse - Grau de participação das entidades setoriais de Portugal e de Moçambique na conceção do PIC.	- Telegramas, Ofícios/emails e outros documentos	Análise documental Entrevistas
		Foi garantida a concentração setorial e geográfica visando uma menor fragmentação da ajuda?	- Nível de implementação da Recomendação da avaliação do PIC 2007-2010; - Nº de setores de intervenção da CP. - Nº de províncias com projetos da CP.	- Listagem de projetos que operacionalizam o PIC - Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução	Análise documental
		Foi assegurada uma adequada	- Nº de projetos e programas com	- Documentos de projetos/programas	Análise documental



		programação plurianual, flexível e liderada pelo país parceiro?	uma programação plurianual (técnica e financeira). - Grau de participação das entidades parceiras no processo de planeamento e programação.	- Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Entrevistas
		AS recomendações da avaliação do PIC 2007-2010 foram tidas em consideração na conceção, planeamento e programação do PIC?	- Nº de recomendações da avaliação do PIC 2007-2010 implementadas.	- PIC Portugal – Moçambique 2011-2014 - Documentos de projetos/programas - Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		Quais as vantagens e/ou os constrangimentos verificados na utilização do modelo programático da UE visando a eficácia da ajuda e a realização dos ODM?	- Grau de alinhamento do planeamento e da programação da CP com Moçambique com as Orientações da EU em matéria de programa-país.	- PIC Portugal – Moçambique 2011-2014 - Documentos da União Europeia - Documentos da CP	Análise documental Entrevistas
Implementação	Q. 2 - Em que medida a operacionalização do PIC corresponde ao delineado em cada Eixo e Área de Intervenção?	Qual o grau de execução dos programas e projetos do PIC e quais as modalidades da ajuda mais utilizadas?	- Taxa de execução dos programas e projetos face ao planeado. - Modalidades de ajuda mais utilizadas.	- Documentos de projetos/programas - Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		Como se processou a operacionalização e o sistema de acompanhamento do PIC?	- Grau de acompanhamento dos programas e projetos. - Nº de missões de acompanhamento no terreno. - Tipo de mecanismos de acompanhamento e grau de utilização.	- Documentos de projetos/programas - Relatórios de missão - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		Os recursos humanos e financeiros disponibilizados foram os adequados para uma boa gestão do PIC?	- Nº de recursos humanos responsáveis pela gestão do PIC. - Volume de recursos financeiros	- Relatórios de Execução e outros documentos.	Análise documental Entrevistas



			destinados ao PIC		
		Quais os constrangimentos identificados no processo de implementação do PIC e suas causas?	- Nº de problemas detetados. - Tipo de causas identificadas.	- Telegramas e outros documentos - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas Observação direta
		Qual a abordagem adotada em relação à gestão do risco?	- Grau de controlo relativamente a potenciais riscos. - Nº de projetos e programas de CP com análise de risco.	- Documentos de projetos/programas - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
Resultados	Q 3 - Quais os resultados alcançados por eixo e por área de intervenção?	Qual o grau de cumprimento das atividades delineadas nos projetos e programas do PIC?	- Taxa de execução das ações programadas nos projetos e programas.	- Documentos de projetos/programas - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		Os resultados alcançados (<i>outputs</i> e <i>outcomes</i>) corresponderam ao programado?	- Grau de execução das metas definidas.	- Documentos de projetos/programas - Relatórios de Execução - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
Aspetos Transversais		A dimensão de género foi, tal como previsto, integrada na abordagem adotada?	- Nº de projetos com a componente do Género. - Tipologia da abordagem.	- Telegramas e outros documentos - Documentos de projetos/programas - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas
		O Desenvolvimento das Capacidades locais foi tido em consideração? A que nível e como?	- Nº de ações desenvolvidas na área do DC. - Grau de DC local. - Nº de técnicos capacitados.	- Telegramas e outros documentos - Documentos de projetos/programas - Relatórios de Avaliação	Análise documental Entrevistas

Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia

Área de Intervenção I – Capacitação Institucional – Governo e Sociedade Civil

Programa 1.1 - Programas Gestão Financeira do Setor Público – Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica na área das Finanças Públicas (PICATFin)

Objetivo: *Prestar apoio à área da governação e promover boas práticas na área das finanças públicas, nomeadamente através do reforço do enquadramento legal existente, aumento da transparência e responsabilização e melhoria da gestão de recursos públicos*

Enquadramento: Em junho de 2009 foi assinado entre Portugal e Moçambique o Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas para o período 2009-2012, tendo como objetivo apoiar o processo de reformas em curso na administração financeira do Estado e contribuir para o reforço da capacidade técnica dos organismos e recursos humanos do Ministério das Finanças de Moçambique. Foi nomeado um Gestor do Programa visando apoiar a implementação do mesmo, acompanhar e executar as ações previstas no Programa, assim como articular com outros doadores. Pese embora a vigência do Memorando seja 2009-2012, o Programa só foi concluído em março de 2013, visando sobretudo concluir ações que estavam em curso.

Constrangimentos:

- Não há alinhamento entre o PICATFin e o PIC Portugal – Moçambique no que respeita ao período de vigência (2009-2012 / 2011-2014), embora o Protocolo que estabeleceu o PICATFin indique que este constitui parte integrante do PIC.
- O Protocolo que estabelece o Programa identifica os objetivos específicos para as ações a desenvolver, não apresentando, contudo, um quadro lógico, por projeto, que permita identificar objetivos, metas, resultados e indicadores de impacto.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Aplicar os instrumentos legais relativos ao parecer prévio do IPAD: Não aplicado pelo MF Português;
- Elaborar um Quadro Lógico (ou instrumento semelhante) para todos os projetos: Não aplicado.

Aspetos Positivos:

- Efetuada avaliação final ao Programa com as autoridades moçambicanas.
- Taxa de execução física no período 2009-2012 foi de 80%, apesar da escassez de recursos humanos disponíveis do MF Português.
- A elaboração do Programa e a especificação das ações concretas a desenvolver resultou de um trabalho prévio conjunto entre os organismos congéneres dos MF de ambos os países, tendo por base os objetivos definidos nos instrumentos de gestão económica e social do Governo Moçambicano, designadamente, o Plano de Ação para a Redução da Pobreza (PARP), o Plano Quinquenal do Governo e o Plano Económico e Social anual.
- O Programa prevê a Coordenação com outros doadores por ambas as partes, não referindo no entanto qual a forma.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- O programa não refere um compromisso financeiro específico. Faz a identificação dos custos previstos que totalizam para o período 2009-2012 o montante de 1.462.058 €. A taxa de execução financeira para os 4 anos do Programa foi, de acordo com a Avaliação Final, de 67%. A



operacionalização do PIC refere uma execução de 525.007 €. Não é possível apresentar uma taxa de execução no contexto do PIC, uma vez que existiu um desfasamento entre o PICATFin e o PIC em termos temporais.

Taxa de Execução Física:

- De acordo com a Avaliação Final, a taxa de execução física foi de 80%, embora tenham sido substituídas ações anuladas (29 novas ações e 38 anuladas).

Acompanhamento:

- Habitualmente o acompanhamento era constituído por várias fases: uma missão de programação, uma missão de revisão intercalar (na qual o IPAD participava), e uma missão final (aplicação de um questionário).
- No período em causa não houve missões ao terreno por parte do GPEARI uma vez que existia um gestor do programa in loco que elaborava relatórios e que enviava regularmente ao GPEARI/MF, dando conhecimento dos mesmos à Embaixada de Portugal em Maputo. Contudo, não foi dado conhecimento direto à entidade coordenadora da cooperação (IPAD).

Modalidade de Ajuda: Ações de assistência técnica e de formação

Outros atores/doadores na área: Dinamarca, Itália, Noruega, Alemanha, Bélgica, Reino Unido, Suíça, Suécia, UE (cada um em áreas específicas).

Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia

Área de Intervenção I – Capacitação Institucional, Governo e Sociedade Civil

Programa 1.1 – Desenvolvimento dos Serviços Legais e Judiciários **Objetivo:** *Modernizar e qualificar o setor da justiça apoiando as reformas legais.*

Enquadramento: O Programa visa a capacitação e o reforço institucional do setor da justiça, contribuindo para a modernização dos sistemas jurídico e judiciário de Moçambique, tendo como objetivo global contribuir para o desenvolvimento de capacidades ao nível sistémico, estrutural e de recursos humanos do setor da Justiça em Moçambique, com vista à consolidação do Estado de Direito e a uma Boa Governação, pilares essenciais da Democracia.
A Direção – Geral da Política de Justiça do Gabinete de Relações Internacionais do Ministério da Justiça (DGPJ) é a entidade executora do projeto, assim como cofinanciadora.

Constrangimentos:

- A inexistência de um relatório integrado das ações desenvolvidas no âmbito da justiça a cada ano.
- Escassez de recursos financeiros face às necessidades, assim como de recursos humanos.
- Dificuldade de uma previsão plurianual.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Não se aplica.



Aspetos Positivos:

- Quadro Lógico constitui um dos documentos do Projeto.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- O financiamento deste Projeto foi assegurado pelo Camões, I.P. e pela DGPJ num total de 161.748 € A taxa de execução entre 2012 e 2014 foi de 79%.

Taxa de Execução Física:

- Sem informação.

Acompanhamento:

- Relatórios elaborados ao nível das ações realizadas.

Modalidade de Ajuda: Ajuda sob a forma de projetos através de bolsas de estudo e formação e peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: Sem informação.

Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia

Área de Intervenção II – Segurança e Desenvolvimento

Programa 2.1 – Cooperação Técnico-Militar

Objetivo: *Apoiar as forças armadas de Moçambique, no sentido de constituírem, de forma crescente e sustentada, um fator de referência e de unidade nacional.*

Enquadramento: A Cooperação Técnico-Militar (CTM) tem por base Programas-Quadro assinados entre Portugal e Moçambique. Em Março de 2010 foi assinado um Programa-Quadro para o período 2010-2013 e em março de 2014 um novo Programa-Quadro para 2014-2016. O primeiro programa identifica 10 projetos a realizar durante os 4 anos, identificando para cada um deles o objetivo global e específico. Não apresenta, no entanto, valores financeiros previstos para cada um dos projetos ou mesmo para todo o Programa-Quadro. Quanto ao segundo programa, igualmente identifica 1 programa, 4 projetos a implementar durante 3 anos e um Núcleo Conjunto de Coordenação, indicando o objetivo geral de cada um, as ações que o constituem e os montantes envolvidos.

Constrangimentos:

- Os Programa-Quadro não estão alinhados temporalmente com os Programas Indicativo de Cooperação (PIC 2007/2010 – PQ 2010/2013; PIC 2011/2014 – PQ 2014/2016).

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Aplicar os instrumentos legais relativos ao parecer prévio do IPAD: Não aplicado pelo MDN/DGPDN.
- Elaborar um Quadro Lógico (ou instrumento semelhante) para todos os projetos: Não aplicado.

Aspetos Positivos:

- Redução do número de projetos.



- Referência à introdução de indicadores objetivamente verificáveis no Programa-Quadro, pese embora o documento não os identifique.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- O primeiro Programa-Quadro não faz referência a compromissos financeiros, enquanto segundo aponta para o apoio apenas no primeiro ano (1.400 mil €).
- No período de vigência do PIC o montante desembolsado foi de 7.460,202 € (excluindo as bolsas de ensino militar), cujo financiador foi exclusivamente o MDN/DGPDN.
- Uma vez que se desconhece o montante comprometido, não é possível aferir a taxa de execução financeira deste programa.

Taxa de Execução Física:

- Não há informação disponível que permita aferir a taxa de execução física.

Acompanhamento:

- O acompanhamento é efetuado pelo Núcleo Conjunto de Coordenação com o PQ 2014-2016. Este promove reuniões mensais com todos os Diretores Técnicos (DT) de Projeto (nacionais) e trimestrais com os DT nacionais e moçambicanos, incluindo o seu homólogo. Em Portugal, além das visitas de acompanhamento/avaliação anual realizadas, são analisados os relatórios mensais, anuais e de assessorias temporárias que também são enviados para as autoridades moçambicanas (todos os relatórios são assinados por ambos os DT). O reporte é feito ao MDN/DGPDN, numa base mensal, mas esta informação não é transmitida ao CICL.

Modalidade de Ajuda: Ajuda sob a forma de projetos/Cooperação Técnica. A forma de ajuda é bolsas de estudo e formação e peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: Sem informação.

Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia

Área de Intervenção II – Segurança e Desenvolvimento

Programa 2.1 – Cooperação Técnico-Policial

Objetivo: *Garantir a ordem e segurança de pessoas e bens, o clima de paz e a tranquilidade pública, bem como o combate efetivo ao crime.*

Enquadramento: O Projeto tem como objetivo geral a melhoria da prestação de serviços aos cidadãos nos domínios da prevenção e combate à criminalidade, identificação dos cidadãos, salvação pública e migração. Para alcançar este objetivo foram definidas oito linhas de intervenção designadas de Resultados: **1.** A capacidade do MINT é reforçada para uma prestação de serviços mais eficaz; **2.** Reabilitar as infraestruturas da Escola Prática de Polícia (EPP) de Matalane, para melhorar a qualidade de vida e os padrões de formação base da Polícia; **3.** Melhorar a capacidade de investigação da Polícia de investigação criminal, para aumentar o sucesso na prossecução de crimes; **4.** A capacidade do MINT é reforçada em questões de planificação estratégica e gestão financeira; **5.** Estabelecer um sistema nacional de informação criminal; **6.** Relações públicas, marketing e comunicação dos serviços desenvolvidos pela Polícia; **7.** Desenvolver capacidades para apoiar o estabelecimento de uma



estratégia nacional de prevenção criminal; **8.** Apoiar o desenvolvimento de uma cultura ética e de medidas de combate à corrupção no MINT e na PRM.

A implementação deste projeto, financiado maioritariamente pela UE, decorreu através de cooperação delegada na modalidade de gestão centralizada indireta. A gestão dos fundos do Projeto foi confiada a Portugal. A execução do projeto coube ao Ministério da Administração Interna de Portugal (MAI).

Constrangimentos:

- Instabilidade na Equipa de Assistência Técnica Permanente (ATP) e ausência de um representante moçambicano na equipa de ATP desde o início do Projeto;
- Início tardio das ações previstas para o 1º Plano de Ação;
- Multiplicidade e abrangência dos 8 Resultados a alcançar, envolvendo diferentes departamentos do MINT;
- Elevado número de atores e ausência de definição clara do papel de cada um;
- Entendimentos diferentes sobre o conceito de cooperação delegada entre os atores, gerando equívocos e tensões;
- Elevado nível de representação das instituições envolvidas no CD, dada a sua dimensão política, provocando atrasos na realização de reuniões e na tomada de decisões, e consequente atraso na implementação das ações.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Não se aplica.

Aspetos Positivos:

- Efetuada avaliação a meio percurso pelo Camões, I.P.
- Apesar dos constrangimentos, a boa taxa de execução física e financeira do projeto.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- No Acordo de Financiamento o custo total acordado entre a UE e o Governo de Moçambique para a implementação do Projeto foi de cerca de 9 milhões €. A contribuição financeira da UE foi definida como sendo, no máximo, de 7 milhões € (menos de 1% do PIN), estipulando igualmente uma contribuição por parte do beneficiário no montante de 280 mil €.
- O Camões, I.P. financiou o projeto em 1.333.625 €.
- A avaliação a meio percurso referiu uma taxa de execução financeira de 70% (setembro de 2013).

Taxa de Execução Física:

- A avaliação a meio percurso referiu uma execução de global das ações em 70% (setembro de 2013)

Acompanhamento:

- Adotado um modelo de gestão que inclui um Mecanismo de Coordenação (MC) constituído pelo MINT/GEP, IPAD (atual Camões, IP) e uma ATP. As decisões estratégicas e a aprovação dos PA são da responsabilidade do Comité de Direção (CD), assessorado por um Comité Técnico (CT).

Modalidade de Ajuda: Cooperação delegada. A forma de ajuda é peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: UE, PNUD e Coreia do Sul.



Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção I – Educação e Serviços Sociais Básicos

Programa 1.5 – Ensino Superior/Bolsas de Estudo *Objetivo: Melhorar a qualidade, através da consolidação das reformas iniciadas, e no desenvolvimento institucional.*

Enquadramento: Para operacionalizar este programa existem os seguintes Projetos: (i) Cooperação entre a FDUL e a FDUEM; (ii) Cooperação Interuniversitária no domínio da formação pós-graduada em Economia do Desenvolvimento e Gestão Empresarial do CEsa/ISEG; (iii) a atribuição de bolsas para formação em Portugal (ensino universitário e politécnico e ensino militar) e de bolsas internas (últimos anos do ensino secundário e ensino universitário).

Para a cooperação ao nível das universidades, são assinados protocolos (anuais no caso da FDUL e bianuais no caso do ISEG), os quais definem as atividades a desenvolver, as responsabilidades de cada uma das partes, incluindo os montantes financeiros. Refira-se que em todos os protocolos o maior financiador é o IPAD/CICL e o financiador mais modesto a contraparte moçambicana.

Para a atribuição de bolsas de estudo há que ter em consideração o Despacho 21371/2009 que regula a concessão de bolsas, de referir que anualmente é definido o número de bolsas a atribuir e que no caso do ensino militar, as mesmas são definidas tendo por base os programas estabelecidos nesta área (através dos 3 ramos das Forças Armadas). As bolsas internas são reguladas pelo Regulamento assinado entre o governo de Portugal e de Moçambique em 2009.

Constrangimentos:

- A não realização de algumas das atividades planeadas para 2013, por não estarem reunidas as condições de segurança necessárias para o envio dos docentes em virtude da situação de instabilidade e insegurança que se vivia em Moçambique.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Não se aplica.

Aspetos Positivos:

- A aposta da cooperação portuguesa na formação de recursos humanos qualificados em estudos superiores;
- Alargamento à região de Nampula de uma licenciatura em economia e gestão contribui para o desenvolvimento económico de uma zona que se encontra em expansão e preconiza a concentração geográfica referida no PIC.
- Autonomização e sustentabilidade ao nível da lecionação dos Mestrados, permitindo uma evolução para o grau seguinte (doutoramento).

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- O compromisso é feito anualmente ou bianualmente.
- Para a FDUL: projeto em 2013 foi de 152 mil € (dos quais 80 mil € do CICL, 39.887 € da FDUL e 17.500 € pela FDUEM) e em 2014 foi de 129.437,94 € (dos quais 79.350 € do CICL, 23.387,94 € da FDUL, 4.950 € pela FDUEM e 9.250 € pela FZambeze). Execução financeira 2011-2014 foi de 676.022 €. Os dados não permitem aferir a taxa de execução.
- Para o CEsa/ISEG: projeto em 2011/2012/2013 foi de 353.876,44 € (dos quais 175.828,53 € do



IPAD, 80.547,91 € do ISEG e 97.500 da FEUEM) e em 2014/2015 é de 183.579,50 € (dos quais 99.607,33 € do CICL, 50.562,17 € do ISEG e 31.330 € da FEUEM). Para 2011-2014 o desembolso foi de 131.896 € (montante financiado pelo IPAD/CICL na íntegra). Atendendo que o período de compromisso ultrapassa 2014, não é possível aferir a taxa de execução.

- Para as bolsas, é anualmente definido o compromisso para cada país parceiro.

Taxa de Execução Física:

- A verificar posteriormente.

Acompanhamento:

- (i) cooperação entre a FDUL e a FDUEM – relatórios anuais efetuados pelo FDUL que são enviados ao CICL.
- (ii) Cooperação entre o ISEG e a FEUEM – relatórios anuais efetuados pelo CEa (entidade responsável pela gestão administrativa e financeira do projeto) que são enviados ao CICL.
- (iii) Atribuição de bolsas de estudo – o acompanhamento é feito diretamente pelo CICL no que respeita às bolsas de ensino superior e politécnico em Portugal; pela DGPDN (dando conta ao CICL) para as bolsas do ensino militar e pela Embaixada de Portugal em Maputo para as bolsas internas.

Modalidade de Ajuda: Cooperação Técnica (?) sob a forma de bolsas de estudo e formação e peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: Sem informação.

Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção I – Educação e Serviços Sociais

Programa 1.2 Plataforma de Ensino Assistido em Moçambique **Objetivo:** *Formar professores na área do Português e da Matemática, ensino experimental de Ciências, cursos de especialização em LP e literatura*

Enquadramento: O Projeto Pensas, implementado há 9 anos, resulta de uma parceria entre a Universidade de Aveiro/PmatE, o Camões, I.P. e o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MEDH) de Moçambique.

O principal objetivo é a melhoria da qualidade do Ensino, da Formação e da aprendizagem da Matemática, Língua Portuguesa e das Ciências. O projeto iniciou-se em janeiro de 20 11 e concluiu em dezembro de 2013. O Projeto apresenta um Quadro Lógico, anexo ao documento de projeto.

Constrangimentos:

“As principais dificuldades encontradas têm a ver com a manutenção dos materiais dos centros: computadores, cujas escolas alegam não ter orçamento para tal. Para além disso, também a produção de mais materiais implicará uma maior despesa que dependerá do financiamento atribuído.”



Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

A Ficha Seguimento faz referência ao projeto no que se refere (i) ao reforço da coordenação do Camões, e outros intervenientes da CP (o papel do coordenador local) e (ii) estabelecimento de mecanismos de planeamento conjunto (realização de reuniões de revisão/acompanhamento)

Aspetos Positivos:

- Existência de um quadro lógico
- Apropriação do projeto por parte do MEDH de Moçambique.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- Desembolso de 250 mil € em cada um dos anos, do qual 466.554 mil € financiados pelo Camões, I.P.
- A participação da Universidade de Aveiro foi de 256.604 €.

Acompanhamento (taxa de execução física)

Para 2013 e futuro próximo, o Pensas e o Mined “pretendem apostar na multiplicação das formações a professores (...) aumentando assim as suas competências, as suas habilitações.”

Modalidade de Ajuda: Apoio a projetos

Outros atores/doadores na área: Sem informação.

Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção I – Educação e Serviços Sociais Básicos

Programa 1.8 – Projetos de ação social

Objetivo: *Melhorar os níveis de acesso das populações em situação de vulnerabilidade social a um conjunto de bens e serviços básicos (alimentação, água e saneamento básico, saúde/malária, acolhimento, educação, etc).*

Enquadramento: A operacionalização deste Programa ocorre através de diferentes projetos. Destaca-se as ações levadas a cabo pelo Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS)/Gabinete de Estratégia e Planeamento e o CRSP(M) – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural no Litoral de Cabo Delgado, implementado pela Fundação Aga-Khan.

Existe um Programa de Cooperação entre o Ministério da Mulher e da Ação Social da República de Moçambique e o MSESS de Portugal para o período de 2011-2014. Identifica três áreas de intervenção: (i) Proteção social; (ii) luta contra a pobreza e exclusão social; (iii) reforço institucional. Identifica um conjunto de projetos que transitam do anterior PIC (apoio à casa do gaiato de Maputo, apoio ao Instituto de Deficientes Visuais, desenvolvimento sociocomunitário de Inharrime, apoio ao Centro de Dia Mães de Mavalane e projeto integrado de desenvolvimento sociocomunitário em Mumemo, no Gurué e em Nibóia), mas abrindo a possibilidade de novos projetos a serem apoiados no âmbito daquele programa.

Para a contratualização dos projetos e atividades que constituem o programa existem os documentos de projeto e os protocolos de concessão de financiamento para infraestruturas. Identifica o montante afetado ao programa pela parte portuguesa.

Relativamente ao programa CRSP(M), este tem como objetivo promover melhoria da qualidade de



vida das comunidades que habitam nos 7 distritos de Cabo Delgado. O projeto transitou do anterior PIC para ser implementado, inicialmente, entre 2011 e 2013 pela Fundação Aga-Khan. Em 2014 foi celebrado uma Adenda ao protocolo entre o CICL e a FAgA-Khan aplicada à execução das atividades do Programa para aquele ano. É um projeto que tem financiamento de outros doadores para além do CICL.

Constrangimentos:

Projeto MSESS:

- Assinatura do Programa de Cooperação apenas em abril de 2013.

Programa CRSP(M):

- O projeto desenvolve-se fora das províncias identificadas no PIC como áreas de atuação privilegiadas.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

Projeto MSESS:

- Aplicar os instrumentos legais relativos ao parecer prévio do IPAD: Aplicado.
- Elaborar um Quadro Lógico (ou instrumento semelhante) para todos os projetos: Não aplicado.

Programa CRSP(M):

- Não se aplica.

Aspetos Positivos:

Projeto MSESS:

- Alinhamento ao PIC Portugal – Moçambique 2011-2014.
- Cumprir o pedido parecer prévio vinculativo ao CICL.
- Boa execução financeira.
- Obrigatoriedade de contraparte Moçambicana dar parecer positivo.
- Previsão plurianual (ainda que sujeita a disponibilidade orçamental anual), embora sem identificar o montante do último ano.

Programa CRSP(M):

- O CRSP (M) é um programa de múltiplos *inputs* ou contributos, desenvolve diversas parcerias e atividades em diferentes componentes (saúde, educação, habitat, empreendedorismo, sociedade civil e governação) com públicos-alvo prioritários (homens, mulheres e crianças).

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

Projeto MSESS:

- O compromisso financeiro de Portugal referido no Programa de Cooperação é de 2.747.957 para 2011-2013, em desembolsos anuais (760.201 € em 2011, 1.152.747 € em 2012 e 835.000 € em 2013).
- As fichas de projeto referem um compromisso para 2011-2014 de 3.592.189,39 €. O desembolso neste período foi de 3.709.931 € o que corresponde a uma taxa de execução superior a 100% (103%) e que se deveu ao desembolso de cerca de 117.745 € a mais do que estava previsto para o projeto Apoio ao Centro de Dia Mães de Mavalane.

Programa CRSP(M):

- O orçamento global do projeto é de 12,7 milhões de € para 2011-2013. Para 2011-2013 o compromisso financeiro do IPAD/CICL foi de, no máximo, de 900 mil €, distribuídos anualmente num montante de 300 mil €. Para 2014, o compromisso assinado foi de 150 mil €.



- O desembolso total nos 4 anos foi de 825 mil €, montante inferior ao comprometido inicialmente.

Taxa de Execução Física:

- Sem informação.

Acompanhamento:

MSESS:

- O acompanhamento da implementação dos projetos que é efetuado através dos relatórios de atividades enviados no final de cada semestre – e que permitem aferir as despesas realizadas e o número de beneficiários – e das missões ao terreno que acontecem 1 a 2 vezes no ano.
- De acrescentar igualmente que no final de cada ano é submetido ao MSESS e Ministério moçambicano um plano de atividades para o ano seguinte com indicadores de resultado e orçamento que são preparados pelas entidades envolvidas. O respetivo plano deve ter parecer prévio favorável do ministério que tutela a luta contra a pobreza.
- Toda a informação é transmitida ao CICL.

Programa CRSP(M):

- O acompanhamento da implementação do projeto é efetuado através de relatórios anuais enviados ao CICL.

Modalidade de Ajuda: Ajuda sob a forma de projetos na forma de contribuição para ONGD e outras instituições sem fins lucrativos.

Outros atores/doadores na área:

Projeto MSESS:

- Sem informação.

Programa CRSP(M):

- CIDA, Comissão Europeia, USAID e outros.

Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção I – Educação e Serviços Sociais

Programa 1.1 – Fundo de Apoio ao Setor da Educação (FASE) *Objetivo: Ajuda Financeira direta (formação de professores, produção e distribuição de livros do ensino primário gratuito, reforma curricular, apoio direto às escolas, outros*

Enquadramento: O Fundo de Apoio ao Setor de Educação (FASE) foi criado em 2002 para apoiar a implementação do primeiro Programa Estratégico da Educação, em Moçambique (PEE I), cujos procedimentos, normas e regulamentos foram enquadrados por um Memorando de Entendimento (MdE) assinado em novembro de 2002 entre Moçambique e alguns doadores.

Portugal aderiu ao FASE em 2007, sendo contribuinte para este Fundo desde 2008. Em dezembro de 2012, foi assinado um novo MdE entre os parceiros do FASE para o período 2012-2016, que incorpora as regras e procedimentos para implementação de novo Plano Estratégico para o setor da Educação (PEE III 2012/2016).



Constrangimentos:

- Dificuldade de participar nas reuniões dos diferentes grupos de doadores no âmbito deste Fundo por falta de recursos humanos em Moçambique.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

A Ficha de Seguimento faz referência a uma recomendação dirigida ao “reforço de concentração setorial e divisão de trabalho”, onde o FASE é referido como exemplo neste capítulo pelos Serviços do IPAD.

Aspetos Positivos:

- A adesão ao FASE por parte de Portugal constitui uma mais-valia, permitindo aumentar a eficácia da ajuda e a complementaridade de outras intervenções.
- Sendo a promoção da língua portuguesa um dos fatores essenciais para a consolidação do sistema educativo moçambicano e um dos objetivos centrais da cooperação portuguesa, aliando o facto da crescente importância que os apoios setoriais têm adquirido em Moçambique, existe uma preocupação e uma aposta de alinhar os projetos com as lógicas prioritárias moçambicanas e as intervenções multilaterais.
- Utilização dos sistemas nacionais.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

O financiamento é assegurado pelo Camões, I.P. e foi desembolsado 1 milhão de € (250 mil €/ano). A despesa (em termos reais) aumentou em 2013 em cerca 12%6 relativamente a 2012. Este aumento verificou-se principalmente na despesa financiada pela fonte interna, mas também na despesa da fonte externa (FASE) que aumentou em 8%. A taxa de execução orçamental manteve-se em volta de 93% (REO) para o orçamento global do setor, e melhorou significativamente para os fundos do FASE, de 80% para 90% entre 2012 e 2013. Este progresso demonstra um aumento da capacidade de planificação, orçamentação e implementação dos diferentes programas do setor.

Acompanhamento: (taxa de execução física)

Não se aplica.

Modalidade de Ajuda: Apoio ao orçamento sob a forma de transferência para o governo beneficiário.

Outros atores/doadores na área: Este programa que conta com o apoio de diferentes doadores internacionais (Banco Mundial; Alemanha; Canada; Reino Unido; Finlândia; Espanha; Luxemburgo; Irlanda; Itália, e UNICEF)

Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção I – Educação e Serviços Sociais Básicos



Programa 1.3 – Ensino Técnico-Profissional – Objetivo: Melhorar a qualidade do ensino Profissional, apoio ao PIREP (Programa Integrado da Reforma da Educação Profissional) adequando o sistema de educação técnica e formação a saídas profissionais.

Enquadramento: Em 2006, o Governo de Moçambique iniciou um plano de 15 anos para reformar o seu sistema de Ensino e Formação Técnica Profissional, cuja primeira fase é designada por Programa Integrado de Reforma da educação Profissional (PIREP). O principal projeto sob alçada deste programa é o Projeto das Escolas Profissionais (Apoio ao Ensino Técnico em Moçambique) que visa consolidar e expandir o modelo curricular e pedagógico das escolas profissionais de Moçambique e que tem vindo a ser desenvolvido desde 2001.

O projeto identifica 19 objetivos específicos que vão desde a formação de alunos moçambicanos em escolas portuguesas, a realização de estágios em escolas profissionais portuguesas para professores moçambicanos, a participação nos trabalhos do PIREP, o apoio às escolas na criação dos seus centros de recursos (bibliotecas escolares), a geminação de 5 escolas profissionais portuguesas com 5 moçambicanas, a criação de centros de formação e produção agrícola em 3 escolas-piloto com formação agrária, entre outros.

O projeto é desenvolvido por um consultor português e por formadores portugueses.

Tratando-se de um projeto que dura há mais de 10 anos, para 2011-2014 previu-se um novo ciclo de expansão/inação que previa a colaboração da Universidade de Aveiro através do projeto penas@moz.

O projeto previu a realização de uma avaliação internacional ao Modelo Curricular e Pedagógico das escolas Profissionais de Moçambique, avaliação que se realizou em dezembro de 2011.

Trata-se de um projeto da Fundação Portugal – África.

Foi assinado um protocolo entre o então IPAD, Fundação Portugal-África e direção nacional da educação Técnico-Profissional e Vocacional do Ministério da Educação de Moçambique.

Constrangimentos:

- Cortes orçamentais no financiamento português em 2012 e 2013 que impediram a realização de algumas ações;
- Restrições financeiras do lado moçambicano (MINED) que persistiram durante os primeiros anos (2012 e 2013) e que foram apenas ultrapassadas no último semestre de 2014;
- Morosidade na tomada de decisão por parte da DINET e conseqüente dificuldade no cumprimento dos cronogramas;
- A descontinuidade na concessão de bolsas de estudos a alunos moçambicanos por dificuldade na obtenção de verbas para suportar o *per diem* para os mesmos em 2012;
- Fraca divulgação e pouca visibilidade do projeto nos *media* moçambicanos e portugueses;
- Atrasos na colocação dos alunos bolseiros como professores do Ensino Técnico Profissional de Moçambique;
- O adiamento de algumas ações programadas por questões ligadas à campanha eleitoral.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Não se aplica.

Aspetos Positivos:

- A proposta de financiamento do projeto identifica os indicadores e as fontes de verificação.
- Crescimento da rede de escolas profissionais em Moçambique e o aparecimento da primeira escola de natureza privada;



- Publicação da lei que estabelece o quadro de organização, estruturação e funcionamento da Educação profissional;
- Apoio institucional por parte da Embaixada de Portugal em Maputo e CICL;
- A contínua disponibilidade das escolas profissionais portuguesas receberem alunos bolseiros moçambicanos.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- Para os quatro anos o montante previsto para o projeto foi de 6.110.485,92 €, dos quais 1 milhão financiado pelo IPAD (280 mil € no primeiro ano e 240 mil € nos restantes 3 anos), 1.027 mil € da Fundação Portugal – África (304.651 € no primeiro ano, 241.811 € no segundo e terceiro ano e 234.811 € no último ano), 3.423.400€ do Ministério da Educação (772.850 € no primeiro ano, 1.054.850 € no segundo ano, 938.850 € no terceiro ano e 656.850 € no último ano) e 660 mil € pelo Ministério da Educação de Moçambique (165 mil € por ano). O desembolso do IPAD ficou estipulado no Protocolo e previa o pagamento em duas parcelas anuais a favor da Fundação Portugal-África.
- Taxa de execução financeira situa-se em 25%. O financiador que apresentou uma taxa de execução mais baixa face ao compromisso foi o Ministério da Educação de Portugal (11%), seguindo-se a Fundação Portugal-África (19%). O IPAD/Camões teve uma execução de 80%.

Taxa de Execução Física:

- A solicitar localmente ao consultor do projeto.

Acompanhamento:

- É feito pelo consultor residente (José Mingocho) que enviou relatórios de execução para 2012, 2013 e 2014 (relatórios semestrais e não trimestrais como estava previsto no Protocolo) enviados ao IPAD/Camões, IP e pela Direção Nacional de Ensino Técnico Profissional (que está sob alçada do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, embora esta área tenha passado para a tutela do Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional). O acompanhamento *in loco* caracteriza-se pela observação da atividade das escolas envolvidas, a partir da qual possam ser identificados problemas de natureza pedagógica, curricular e organizacional e nas propostas para superar tais constrangimentos.

Modalidade de Ajuda: Apoio a Programa Setorial do Parceiro sob a forma de bolsas de estudo e formação e peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: Banco Mundial, Holanda, Espanha, Dinamarca, Alemanha, Itália, Canadá e Rede Salesiana.

Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Área de Intervenção IV – Programa Geral de Assistência e Ajuda sob a Forma de Produtos

G19

Objetivo: Participação de Portugal neste instrumento de apoio.

Enquadramento: O Apoio Programático ao Governo de Moçambique é realizado pelo G19, constituído pelos países que prestam assistência financeira ao Plano de Ação Nacional do Governo,



para a redução da Pobreza e para o Desenvolvimento de Moçambique, o qual se baseia no Programa Quinquenal do Governo (PQG). Os Parceiros de Apoio Programático apoiam os planos de redução da pobreza do Governo de Moçambique (GdM), através do apoio financeiro coordenado por via do Orçamento do Estado. Este apoio pode ser prestado através de diferentes modalidades de apoio inscritas no Orçamento.

A Troika+ constitui o grupo ou mecanismo de coordenação do G19 e está constituída da seguinte forma:

- pela Agência que preside o G19 (por um período de 1 ano);
- pela agência que irá entrar na Presidência seguinte;
- pela agência que esteve a Presidir o G19 e que está de saída;
- por 2 agências multilaterais permanentes.

Tem, ainda, membros associados – Bélgica, Espanha, EUA, Holanda, Japão e Nações Unidas.

No período que corresponde ao PIC Portugal 2011-2014, as presidências foram as seguintes:

- junho 2010/maio 2011 – Canadá;
- junho 2011/ maio 2012 – Dinamarca;
- junho 2012/ maio 2013 – Itália;
- junho 2013/ maio 2014 – Suécia.

Segue-se a presidência portuguesa até junho de 2016. Portugal estará em troika desde junho de 2014 a junho de 2017.

Foi assinado entre o Governo de Moçambique e os seus Parceiros de Apoio Programático (PAP) um Memorando de Entendimento sobre a Concessão do Apoio Geral ao Orçamento.

Constrangimentos:

- Dificuldade de acompanhamento deste Grupo nos primeiros dois anos de vigência do PIC pelo reduzido número de recursos humanos em Moçambique.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- A avaliação ao PIC 2007-2010 recomendou o reforço da participação portuguesa na estrutura dos Parceiros de Apoio Programático e o cumprimento dos compromissos financeiros. Este reforço acontece em termos de recursos humanos no terreno, mas não em termos financeiros, onde se verifica uma inversão.

Aspetos Positivos:

- Utilização da estrutura nacional do país.
- Fórum de coordenação de doadores no terreno.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- Entre 2011-2014 foi desembolsado 4,4 milhões de €. Nos dois primeiros anos o montante desembolsado foi de 1,5 milhões de € por ano, em 2013 reduz para 1 milhão de € e em 2014 para 400 mil €.
- Para 2013 foi assumido o compromisso de 1,5 milhão de € que não foi desembolsado. Para 2014 foi revisto o montante a desembolsar em função de constrangimentos orçamentais.

Taxa de Execução Física:

- Não se aplica.

Acompanhamento:

- Em Moçambique pela estrutura de missão criada para o efeito.



Modalidade de Ajuda: Apoio ao Orçamento na forma de transferência para o governo beneficiário.

Outros atores/doadores na área: Alemanha, Áustria, BAD, BM, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Noruega, Reino Unido, Suécia, Suíça e UE. A Espanha vai recomençar a prestar o AGO em 2016.

INTERVENÇÃO COMPLEMENTAR – Cluster da ilha de moçambique

Programa Cluster da Ilha de Moçambique

Objetivo: *Contribuir para o desenvolvimento sustentável e harmonioso da Ilha de Moçambique e da região continental envolvente (humano e económico, patrimonial e ambiental)*

Enquadramento: O Cluster da Cooperação Portuguesa da Ilha de Moçambique visa apoiar o Governo da República de Moçambique para o desenvolvimento integrado da Ilha de Moçambique e da zona costeira adjacente, no alinhamento com as prioridades do Estado Moçambicano definidas no Programa Quinquenal do Governo da República de Moçambique (PQG) - Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP).

Durante a execução do PIC 2007-2010 a Cooperação Portuguesa participou e distribuiu diversos apoios na região direcionados a projetos, como sejam, à criação da Vila Milénio no Lumbo, implementado pelo PNUD, à reabilitação da Fortaleza de São Sebastião, juntamente com o Japão, Holanda, Governo da Flandres, UCCLA e UNESCO, ao Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique (GACIM), ao Museu da Ilha de Moçambique, mais recentemente ao Apoio ao Empreendedorismo, projeto implementado pela UNIDO. Financiou ainda a elaboração de um Plano Diretor da Ilha de Moçambique.

Constrangimentos:

- O ano de 2013 foi especialmente marcado pela não execução da Formação profissional, “âncora” de toda a intervenção.
- Chegada tardia do Coordenador local à Ilha de Moçambique (setembro de 2011), bem como da Técnica de apoio.
- Assinatura do Protocolo do Cluster apenas em 14 de março de 2013.
- Necessidade do Coordenador local assegurar, durante alguns períodos, o funcionamento do Cluster com recurso a verbas pessoais, honrando compromissos.
- A comparticipação do IEFP nunca ter sido efetividade, apesar da sua deslocação à Ilha de Moçambique para a elaboração do plano de formação.

Seguimento das Recomendações à avaliação do PIC 2007-2010:

- Recomendação feita pela avaliação ao PIC 2007-2011 no sentido de iniciar um processo de consulta para análise dos constrangimentos à aprovação do Plano de Desenvolvimento Integrado da Ilha visando esclarecer posição do governo moçambicano sobre este Plano.



Aspetos Positivos:

- O Relatório de execução técnica e financeira 2013, pág. 9 refere que *“Desde logo consolidar a Atividade Escolinhas, que atravessou desde início incompreensões a vários níveis, e que se afirmou pelo trabalho persistente desenvolvido, a par de desenvolver a estratégia de afetação de quadros moçambicanos, apoiando o Município neste particular, a exemplo do GACIM, com evidentes ganhos mútuos”*.

Compromisso Financeiro / Desembolso: (taxa de execução financeira)

- O financiamento do Camões, I.P. foi de 1.063.423,00 €. O IEPF comprometeu-se a assegurar o financiamento e a execução de ações de Formação Profissional nos termos do Protocolo entre o ex-IPAD e o IEPF relativo ao Projeto de Desenvolvimento do Cluster da Ilha de Moçambique, Cláusula 3, alíneas a) e e), Lisboa, 3 de novembro de 2010, no montante de 28 mil €.
- A execução financeira deste projeto foi de 81% face ao previsto no PIC.

Acompanhamento: (taxa de execução física)

- Feito localmente pelo seu Coordenador que enviou relatórios de execução física e financeira para o Camões, I.P.
- O relatório de 2013 refere a a baixa execução deste projeto.

Modalidade de Ajuda: Ajuda sob a forma de projeto na forma de peritos e outra assistência técnica.

Outros atores/doadores na área: Japão, Holanda, Governo da Flandres, UCCLA e UNESCO

Guião de Entrevista

1. Conceção e Programação

Em que medida o PIC dá resposta (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantido o alinhamento e a harmonização e (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?

1.1. O apoio português responde às prioridades de Moçambique e foi alinhado com os planos e políticas moçambicanas (relevância e alinhamento)? Como é que se processou, em termos concretos, esse alinhamento? Foram introduzidas alterações à programação durante a vigência do PIC? Se sim, em que medida e com que objetivo?

1.2. O PIC (e os projetos) foi complementar e coordenado com os esforços (intervenções/recursos/financiamentos) de outros doadores internacionais em Moçambique (coordenação e harmonização)? Quais as medidas para isso? Que documentos/informação há sobre a implementação deste processo?

1.3. Como foi o processo de negociação dos projetos do PIC (que mecanismos, quem esteve envolvido, que métodos de participação, etc.). Que problemas se levantaram, como foram ultrapassados? Foi assegurada uma programação plurianual?

1.4. Que alterações foram introduzidas em consequência das recomendações produzidas pela avaliação realizada ao PIC em 2010?



2. Implementação

Em que medida a operacionalização do PIC permitiu alcançar os objetivos definidos por Eixo e Área de Intervenção?

2.1. O PIC foi implementado de acordo com o programado? Que mecanismos de acompanhamento existiram? Houve participação nesses mecanismos?

2.2. Quais os constrangimentos que influenciaram o cumprimento ou não dos objetivos dos projetos e do PIC?

2.3. Qual a abordagem adotada em relação à gestão do risco?/ Houve uma análise do risco antes da aprovação do projeto?

2.4. Quais as modalidades de ajuda que foram utilizadas?

2.5. Qual foi a articulação com a entidade coordenadora (Contactos existentes, frequência e objetivo)?

3. Resultados

Quais os resultados alcançados por eixo e por área de intervenção?

3.1. Qual o grau de execução dos projetos implementados/executados?

3.2. Os recursos (humanos e financeiros) que participaram no projeto foram suficientes para alcançar os resultados definidos?

3.3. Os resultados dos projetos atingiram as metas pré-estabelecidas? É possível medir os resultados? Os documentos de projeto existem e definem *baselines*?

4. Aspectos Transversais

4.1. Houve uma abordagem específica em relação ao género? Qual?

4.2. Houve um contributo do projeto para o desenvolvimento de capacidades locais? Em que medida?



Anexo 4. Detentores de interesse entrevistados em Portugal

AVALIAÇÃO AO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO (PIC) PORTUGAL - MOÇAMBIQUE 2011-2014					
AGENDA DE ENTREVISTAS - LISBOA					
ABRIL de 2015					
Horas	1 de abril	24 de abril	27 de abril	28 de abril	30 de abril
10:30 - 12:00			Interlocutor: Fundação Aga-Khan, Karim Merali e Pritty Ranchordas Local: Camões, IP	Interlocutor: DGPDN, Pedro Carmona, Rui Pires e Leticia Bairrada Local: DGPDN	Interlocutor: Faculdade de Direito (UL), Fernando Loureiro Bastos e Ana Caras-Altas Local: Camões, IP
15:00 - 16:30	Interlocutor: DAB, Carmo Fernandes Local: Camões, IP	Interlocutor: Antigo Coordenador do Cluster, Pedro Fraga Local: Camões, IP	Interlocutor: GPEARI, Ana Barreto Local: GPEARI		Interlocutor: ISEG, Joana Pereira Leite Local: Camões, IP
MAIO DE 2015					
Horas	4 de maio	5 de maio	15 de maio	18 de maio	29 de maio
10:30 - 12:00	Interlocutor: MAI, Madalena Martins e Florbela Inácio Local: MAI		Interlocutor: MSESS, Odete Severino, Olga Henriques e Graça Castro Local: MSESS	Interlocutor: Gabinete SENEK, Luís Castelo Branco Local: Camões, IP	Interlocutor: DAB, Joaquim Dias e Ana Paula Oliveira Local: Camões, IP
15:00 - 16:30	Interlocutor: DGPJ, Fernando Junior e Joaquim Gonçalves Local: DGPJ	Interlocutor: DASC, Sérgio Guimarães e Lara Ramusga Local: Camões, IP			
JUNHO DE 2015					
Horas	5 de junho				
15:00 - 16:30	Interlocutor: DACE, Cristina Caetano e Joaquim Caparica Local: Camões, IP				
JULHO DE 2015					
Horas			8 de julho		
18:38			Interlocutor: Adida Cultural da Embaixada de Portugal em Maputo, Alexandra Pinho Local: Por correio eletrónico		



Anexo 5. Agenda do Trabalho de Campo

AVALIAÇÃO AO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO (PIC) PORTUGAL - MOÇAMBIQUE 2011-2014							
Agenda de Entrevistas para Maputo							
15 a 19 de junho de 2015							
Horas	15 de junho	16 de junho	17 de junho	18 de junho	19 de junho		
08:00	Partida para Maputo da Equipa de Avaliação		Técnica Sectorial da Cooperação Ana Santos Local: Embaixada de Portugal				
09:00			Técnica Sectorial da Cooperação Raquel Leandro Local: Embaixada de Portugal	Director da Faculdade de Direito da UEM (Armando Dimande, Henriques J. Henriques, Catarina Salgado, Almeida Machava e Luís Bitone) Local: Fac. de Direito - Kenneth Kaunda	Assessor do Ministro para a Cooperação Internacional DO Ministério da Cultura e Turismo (Cândido Zaquie) Local: MCT Cancelada por impedimento do MCT		
10:00			Projeto Pensas@Moz (Batel Anjo) Local: MEDH	Cooperação Técnico-Militar, Sousa Machado, Ova Correia e Bento Gomes) Local: NCC			
11:00			Conselheiro de Cooperação (Miguel Girão de Sousa) Local: Hotel Tivoli	Coordenador do Projecto de Educação Técnico-Profissional (Mingocho de Abreu) Local: Embaixada de Portugal	Director Nacional de Planificação e Estatística do Ministério da Justiça (Ângelo Paúnde e Silvestre Macie) Local: MJACR	Director Nacional de Política de Defesa (Manuel Dombó) Local: MDN	
12:00			Director Nacional IPAJ (Justino Tonela) Local: IPAJ	Ex-Técnica Sectorial da Cooperação Mónica Tavares Local: Embaixada de Portugal		(12:30) FASE - UNICEF (Iris Uyttersprot) Local: UNICEF	
14h30			Equipa de Avaliação Local (Sérgio Mate e Odete Enosse - "Desk-Officer" para Portugal), Miguel Girão de Sousa e Ana Paula Oliveira Local: MINEC	Director Nacional do Planeamento e Cooperação (Manuel Rego) Local: MEDH	Director-geral do Instituto de Bolsas de Estudo (Octávio Jesus, Miguel Inácio, Ester Tinga) Local: IBE		
15:30			Diretora da Europa e Américas/MINEC (Berta Cossa) Local: MINEC	Director da Faculdade de Economia da UEM (Manoela Sylvestre, Luiza Ribeiro, José Chichava, Gabriel Langa, Estacio Rajá) Local: Campus Universitário	FASE - Embaixada da Finlândia (Sirpa Sinerva) Local: Embaixada da Finlândia Cancelada por impedimento da Embaixada da Finlândia	Visita ao Centro de Formação Profissional da Metalomecânica de Maputo (Francisco Carilho, Carlos Mucareia e Teodolinda Fortes) Local: CPMM	
16:30				Adido de Defesa (José Pacheco) Local: Embaixada de Portugal	(16:00) Itália - Apoio ao Orçamento de Estado (Francesca Bruschi) Local: Embaixada de Itália		
22 a 26 de Junho 2015							
Horas	22 de Junho	23 de Junho	24 de Junho	5 de Junho	26 de Junho	26 de Junho	
08:00	Ex-Gestora do PICATFin (Lurdes Tavares) Local: Embaixada de Portugal	Director de Planificação e Cooperação do Ministério do Género, Criança e Ação Social (Francisco Pagule) Local: MGCAS Cancelada por impedimento do MGCAS	Reunião Equipa de Avaliação Local: MINEC	F e r i a d o	Visita ao Projeto "Instalação de Sistemas Fotovoltaicos" (Vilas de Machava Timuca e Chigubuta B)	Partida para Lisboa da Equipa de Avaliação	
09:00	Direcção Nacional do Tesouro (Piedra de Macamo e Emilia Siteo) Local: Min. da Economia e das Finanças	Interlocutor: Director de Planificação, Estudos e Cooperação do Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social (Emídio Vicente Mavila e Rudolfo Semedo) Local: MTESS					
10:00	Director do Gabinete de Estudos e Planificação do Ministério do Interior (Eduardo Oliveira) Local: Min. do Interior	Senior Programme Officer da Fundação Aga Khan (Agostinho Mamade e Marilyn Polena) Local: F. Agan-Khan					
11:00	Director Nacional do Ensino Técnico Profissional Interino (Gilberto Botas) Local: MEDH	Técnico-Residente na Ilha de Moçambique - Cluster (Vasco Ribeiro) Local: Embaixada de Portugal	11h30 - Apresentação das Conclusões Preliminares Local: MINEC				
12:00							
14:00							
15:30	(15:00) Itália - Apoio ao Orçamento de Estado (Francesca Bruschi) Local: Embaixada de Itália	Reunião Equipa de Avaliação Local: Embaixada de Portugal	Visita à Escola Profissional de São Francisco de Assis - Mumemo				
16:30	(18:00) Presidência G19 (Paula Pereira e Manuela Ferreira) Local: Embaixada de Portugal						



Anexo 6. Correspondência entre o PIC e as Prioridades do Governo de Moçambique

Quadro 6.1. Cruzamento entre o PIC 2011-2014 e o Programa Quinquenal do Governo 2010-2014

Programa Indicativo de Cooperação 2011-2014			Programa Quinquenal do Governo 2010-2014		
Eixos	Áreas	Programas	Objetivos Gerais	Objetivo Estratégico	Ações Prioritárias
Boa Governação, Participação e Democracia	I) Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	PICATFin	Desenvolvimento Económico Gestão Macroeconómica e Desenvolvimento do Sistema Financeiro	Assegurar a harmonização das políticas orçamental, fiscal, monetária e cambial em prol do crescimento e desenvolvimento económico sustentável e abrangente	Prosseguir com as ações de inspeção, assegurando a eficiência da gestão financeira e transparência na utilização dos recursos
			Boa Governação, Descentralização, Combate à Corrupção e Promoção da Cultura de Prestação de Contas Reforma do Setor Público	Promover a transparência administrativa e financeira, bem como a integridade dos sistemas da administração pública, elevando a responsabilização individual dos funcionários e agentes do Estado no concernente à prestação de serviços de qualidade ao cidadão	Reforço da capacidade inspetiva administrativa do Estado a nível nacional, através do desenvolvimento da ação formativa e capacitação dos seus agentes.
		Desenvolvimento dos Serviços Legais e Judiciários	Boa Governação, Descentralização, Combate à Corrupção e Promoção da Cultura de Prestação de Contas de Direito Democrático	Continuar a reforçar e consolidar a independência e autonomia do judiciário, face aos demais órgãos de exercício do poder do Estado	Prosseguir com o processo da reforma legal, com particular enfoque nas áreas penal, comercial, leis orgânicas, Visão da Justiça, entre outras
				Continuar a desenvolver ações de prevenção e combate à criminalidade, com particular realce para a corrupção e aos desvios de recursos materiais do Estado	Prosseguir as ações de formação e capacitação contínua dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, Oficiais de Justiça, Assistentes Jurídicos e demais funcionários do sistema da administração da justiça
		Organização e Instituições para a Igualdade das Mulheres	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social (Mulher, Família e Ação Social)	Promover a elevação do estatuto da mulher e da sua participação na vida política, económica e social do País, lutando contra a discriminação da mulher	Prestar apoio multiforme aos grupos alvo da área da mulher e da ação social.
		Cooperação Técnico- Militar	Reforço da Soberania	Promover uma gestão moderna e integrada dos recursos humanos	Prover de base material de instrução e treino aos centros de instrução básica-militar e demais estabelecimentos militares de ensino Incrementar as capacidades de formação e capacitação em estabelecimentos militares de ensino



				Melhorar a estrutura organizacional e operacional das Forças Armadas de Defesa de Moçambique para enfrentarem os desafios da implementação da política de defesa nacional	Aprimorar o quadro legal e a estrutura organizacional do setor da defesa nacional.
		Cooperação Técnico Policial	Boa Governação, Descentralização, Combate à Corrupção e Promoção da Cultura de Prestação de Contas	<p>Elevar o nível de desempenho das forças policiais, assim como a qualidade dos seus efetivos, incluindo a educação patriótica, cívica, a elevação do seu profissionalismo na prevenção e combate à criminalidade</p>	<p>Melhorar a operatividade policial</p> <p>Reforçar os efetivos policiais através do recrutamento, formação e enquadramento de novos efetivos, com níveis básico, médio, superior e especialidades operativas</p> <p>Elevar o nível académico e formação técnico profissional dos agentes da lei e ordem, de forma a assegurar a competência, consciência profissional, disciplina e imparcialidade na defesa da legalidade</p> <p>Estender a rede policial e formação do pessoal a todos os níveis através de cursos de reciclagem e capacitação</p> <p>Reforçar e apetrechar as diferentes Forças Policiais com equipamentos e outros meios, de forma a garantir a melhoria do seu desempenho</p>
				Prosseguir o processo da Reforma da Polícia de Investigação Criminal	<p>Criar e operacionalizar o sistema integrado de informação criminal</p> <p>Apetrechar os laboratórios de criminalística e capacitar os membros da polícia em matérias de diversas especialidades relacionadas com investigação criminal</p>
Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	I) Educação e Serviços Sociais Básicos	Fundo de Apoio ao setor de Educação FASE	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Ensino Primário: expansão do ensino com qualidade para assegurar que, em 2015, todas as crianças tenham oportunidade de concluir uma educação básica de 7 classes com qualidade e estandardizada	Expandir a rede escolar, construindo 1500 novas salas de aulas anualmente com materiais convencionais em todo o País potenciando diferentes iniciativas e parceriasDisponibilizar recursos básicos em cada escola através de uma melhor distribuição e conservação do livro escolar gratuito e alocação de fundos financeiros a todas as escolas primáriasFinalizar e implementar a Estratégia da Primeira Infância



				Alfabetização e Educação para os Adultos: expansão do acesso para os jovens e adultos aos programas de alfabetização e de habilidades para a vida, através da consolidação e harmonização das diferentes intervenções	Desenvolver e implementar os Currícula e programas de formação e capacitação de quadros de Alfabetização e Educação de Adultos
				Ensino Secundário: expansão sustentável do ensino secundário profissionalizante, através do sistema formal e do ensino à distância, assegurando a devida qualidade	Construir anualmente 200 novas salas de aula em todo o País Consolidar a implementação do Curriculum profissionalizante e integrado Continuar a consolidação das reformas na área de formação de professores (inicial, em serviço, presencial e à distância), integrando os assuntos transversais Desenvolvimento e implementação de um sistema integrado de financiamento sustentável para o ensino secundário, assegurando um nível mínimo de recursos, com equidade, para cada escola secundária
				Ensino Técnico-Profissional: consolidação da reforma em curso e a expansão do sistema formal e informal aos diferentes níveis, com enfoque especial nas oportunidades de aprendizagem para os jovens fora da escola	Expandir e reabilitar a rede de instituições do Ensino-Técnico Profissional, com maior ênfase para os Institutos Médios Técnicos, as Escolas Profissionais de nível básico e os Centros Comunitários de Desenvolvimento de Competências com vista a responder os desafios de desenvolvimento do País Desenvolver o Ensino Técnico-Profissional, privilegiando o “saber fazer” dos jovens Consolidar e expandir o programa de formação de professores para o subsistema do Ensino Técnico para as áreas de formação estratégicas
		Plataforma de Ensino assistido em Moçambique	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social (Educação)	Ensino Primário: expansão do ensino com qualidade para assegurar que, em 2015, todas as crianças tenham oportunidade de concluir uma educação básica de 7 classes com qualidade e estandardizada	Expandir o ensino bilingue, garantindo a implementação das metodologias de ensino da Língua Portuguesa como Língua segunda
				Ensino Secundário: expansão sustentável do ensino secundário profissionalizante, através do sistema formal e do ensino à distância, assegurando a devida qualidade	Continuar a consolidação das reformas na área de formação de professores (inicial, em serviço, presencial e à distância), integrando os assuntos transversais



Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	I) Educação e Serviços Sociais Básicos	Ensino Técnico-Profissional - apoio ao PIREP	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social (Educação)	Ensino Técnico-Profissional: consolidação da reforma em curso e a expansão do sistema formal e informal aos diferentes níveis, com enfoque especial nas oportunidades de aprendizagem para os jovens fora da escola	Expandir e reabilitar a rede de instituições do Ensino-Técnico Profissional, com maior ênfase para os Institutos Médios Técnicos, as Escolas Profissionais de nível básico e os Centros Comunitários de Desenvolvimento de Competências com vista a responder os desafios de desenvolvimento do País
		Formação de Professores da Rede EPE - CLP (IC)			
		Ensino Superior/Bolsas de Estudo	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social	Apoio Administrativo Institucional: fortalecimento da gestão do sistema administrativo da educação aos vários níveis, particularmente nos Distritos, com enfoque em assegurar oportunidades educacionais com equidade para todos em todo o País	Continuar a promover o acesso a bolsas de estudo para formação dentro e fora do País com base na necessidade e mérito
				Ensino Superior: consolidação do sistema, tendo em conta as reformas iniciadas, garantindo a sua eficácia, equilíbrio e sustentabilidade.	Fortalecer a capacidade das Instituições do Ensino Superior por forma a oferecer um largo leque de cursos relevantes e de qualidade com equidade Continuar a implementar a Estratégia de Formação de Professores do ensino superior
		Centros Culturais Portugueses			
		Projetos de Ação Social	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social Mulher, Família e Ação Social	Promover e prestar assistência e integração social dos grupos em situação de vulnerabilidade, particularmente, mulheres, crianças, idosos e pessoas portadoras de deficiência	Prosseguir com a aprovação e divulgação dos direitos e dos instrumentos de proteção dos grupos alvo da ação social, nomeadamente, criança, pessoa idosa, pessoa portadora de deficiência
				Promover a justiça social relativamente aos grupos vulneráveis e o seu acesso às oportunidades de desenvolvimento, à expressão das suas capacidades e ao exercício dos seus direitos cívicos	Reforçar a implementação de medidas que garantam o acesso das pessoas portadoras de deficiência à reabilitação, educação, capacitação, emprego e às atividades culturais e desportivas
		Apoio a ações no âmbito do Fast Track Fundo Português de Carbono	Assuntos Transversais - Ambiente		



		Monitorização Global do Ambiente e da Segurança (GMES)		Fortalecer o quadro institucional e legal para o uso sustentável de recursos naturais e manutenção da biodiversidade	Promover mecanismos de gestão ambiental integrados às queimadas descontroladas, contenção da erosão de solos e recuperação das áreas áridas, através do uso das tecnologias de adaptação às mudanças climáticas
				Adotar e implementar estratégias e medidas de combate à erosão, desmatamento, queimadas descontroladas, poluição e disseminar as boas práticas de gestão ambiental	Promover a investigação, boas práticas ambientais e a utilização de tecnologias limpas na gestão sustentável dos recursos naturais
Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	III) Empreendedorismo e desenvolvimento Empresarial	Centro de Formação + Políticas de Emprego e Formação Profissional	Desenvolvimento Económico Trabalho, Higiene e Segurança e Emprego	Melhorar a quantidade e a qualidade da oferta de formação profissional, visando o aumento da empregabilidade dos cidadãos, bem como a promoção de oportunidade de trabalho e emprego no meio rural, com especial atenção para os jovens, mulheres, deficientes e pessoas afetadas pelo VIH e SIDA	Implementar programas e realizar ações de formação profissional inicial, contínua, da aprendizagem tradicional, de reconversão e aperfeiçoamento profissional
		Empreendedorismo e desenvolvimento empresarial	Desenvolvimento Económico Desenvolvimento do Empresariado Nacional	Ter um empresariado nacional forte, dinâmico, competitivo e empreendedor, comprometido com o aumento da produção, produtividade e promotor do bem-estar social.	Atualizar e harmonizar os Currícula de formação profissional nos centros de formação
			Desenvolvimento Económico Gestão Macroeconómica e Desenvolvimento do Sistema Financeiro	Incentivar o fortalecimento do sistema financeiro, incluindo o aumento da oferta de crédito e serviços financeiros a preços competitivos	Operacionalizar os mecanismos de apoio ao setor privado, promovendo a melhoria da competitividade das empresas através da facilitação do acesso aos fatores de produção e assistência técnica e capacitação
					Implementar a estratégia de desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas, promovendo o aproveitamento dos recursos locais e criando incubadoras empresariais e centros de atendimento, treinamento e assistência técnica e financeira empresariais.
					Promover um sistema de financiamento adequado para as pequenas e médias empresas, através da implementação de programas de fundos de garantia e linhas de crédito concessionais.



Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	IV) Programa Geral de Assistência e Ajuda sob a forma de Produtos	Apoio Geral ao Orçamento	Desenvolvimento Económico Gestão Macroeconómica e Desenvolvimento do Sistema Financeiro	Implementar reformas económicas conducentes à minimização dos custos de transação, à eficiência na afetação e aplicação de recursos, bem como à minimização de riscos económicos e financeiros	Incrementar a coordenação com os Parceiros de Desenvolvimento para a redução da tramitação fora do sistema orçamental dos projetos e programas, com vista à disponibilização da totalidade dos recursos externos via Conta Única do Tesouro e à contabilização tempestiva de todos os recursos financeiros públicos
		Outras Ajudas sob a Forma de Produtos	Desenvolvimento Económico Desenvolvimento do Empresariado Nacional	Assegurar a harmonização das políticas orçamental, fiscal, monetária e cambial em prol do crescimento e desenvolvimento económico sustentável e abrangente Dotar o País de uma rede de infraestruturas que facilitem o estabelecimento de novos empreendimentos, bem como a recuperação e expansão de empreendimentos existentes, incluindo o estabelecimento de parques industriais em zonas com maior potencial para o seu rápido desenvolvimento	Reforçar a capacidade de controlo interno e da transparência na utilização dos recursos Promover ligações entre os grandes empreendimentos e as pequenas e médias empresas fornecedoras de bens e serviços nacionais e na promoção da cadeia de formação do valor, em particular na agricultura, agroindústrias e pescas
Cluster da Ilha de Moçambique	Cluster da Cooperação	Ilha de Moçambique	Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social (Educação)	Ensino Técnico-Profissional: consolidação da reforma em curso e a expansão do sistema formal e informal aos diferentes níveis, com enfoque especial nas oportunidades de aprendizagem para os jovens fora da escola	Desenvolver o Ensino Técnico-Profissional, privilegiando o “saber fazer” dos jovens
			Combate à Pobreza e Promoção da Cultura de Trabalho - Desenvolvimento Humano e Social (Cultura)	Preservar e valorizar o património histórico e cultural tangível e intangível	Desenvolver o Ensino Técnico-Profissional, privilegiando o “saber fazer” dos jovens Continuar a promoção, preservação e conservação do património cultural tangível e intangível Prosseguir com as ações previstas no Programa de Desenvolvimento Humano Sustentável e Reabilitação Integrada da Ilha de Moçambique e nos Planos de Gestão do Nyau e Timbila



Quadro 6.2. Cruzamento entre o PIC 2011-2014 e o PARP 2011-2014

Programa Indicativo de Cooperação 2011-2014			Plano de Ação para a Redução da Pobreza 2011-2014		
Eixos	Áreas	Programas	Objetivos/Pilares Prioridade	Objetivo Estratégico	Ações
Boa Governação, Participação e Democracia	I) Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	PICATFin	Pilar de Apoio - Macroeconomia	Garantir a afetação de recursos públicos para áreas prioritárias para a redução da pobreza	Melhorar os processos de planificação e orçamentação visando a sua integração, eficácia e eficiência no âmbito da implementação da metodologia POP.
			2 - Gestão de Finanças Públicas	Promover maior abrangência, transparência, eficácia e eficiência na gestão dos recursos públicos	Reforçar a capacidade de controlo interno e da transparência na utilização dos recursos públicos
		Desenvolvimento dos Serviços Legais e Judiciários	Pilar de Apoio - Boa Governação	Garantir o acesso à Justiça a todos os cidadãos, em particular os economicamente desfavorecidos	Prosseguir com as reformas legislativas
			4 - Consolidar o Estado de Direito Democrático	Prevenir e combater a criminalidade com particular realce na corrupção e aos desvios de recursos do Estado	Criar mecanismos que impulsionem a melhoria do desempenho dos magistrados
	Organização e Instituições para a Igualdade das Mulheres	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social	Garantir o acesso dos grupos mais vulneráveis a serviços de assistência complementares	Estabelecer serviços integrados de prevenção e resposta à violência contra a mulher e criança, incluindo a expansão e fortalecimento dos Gabinetes de Atendimento, acesso à justiça, assistência social e psicológica.	
		Prioridade 2: Segurança Social Básica			
	II) Segurança e Desenvolvimento	Cooperação Técnico-Militar			
		Cooperação Técnico Policial	Pilar de Apoio - Boa Governação	Garantir o acesso à Justiça a todos os cidadãos, em particular os economicamente desfavorecidos	Elevar o grau de operatividade da polícia na garantia da ordem e segurança de pessoas e bens
4 - Consolidar o Estado de Direito Democrático	Prevenir e combater a criminalidade com particular realce na corrupção e aos desvios de recursos do Estado			Elevar o grau de operatividade da polícia na garantia da ordem e segurança de pessoas e bens (ação identificada em ambos os objetivos estratégicos) Elaborar e implementar o instrumento de orientação para a boa governação e combate à corrupção no período 2011-2014	



Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	I) Educação e Serviços Sociais Básicos	Fundo de Apoio ao setor de Educação FASE	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Acesso universal ao ensino primário de sete classes, de qualidade que garanta a aprendizagem de competências básicas	Continuar a implementação da nova abordagem de construção de salas de aula; Continuar a consolidação e implementação dos programas com enfoque na melhoria da qualidade do ensino; Elaborar, em conjunto com todos os intervenientes relevantes, uma estratégia e integrada em relação ao desenvolvimento da primeira infância; Continuar a promover ações para retenção das crianças nas escolas em particular das raparigas;
				Expansão do acesso para os jovens e adultos aos programas de alfabetização e de habilidades para a vida, através da consolidação e harmonização das diferentes intervenções dos parceiros	Alfabetizar anualmente 1 milhão de jovens e adultos através de diferentes programas de alfabetização, envolvendo diferentes parceiros dentro e fora do aparelho de Estado
		Plataforma de Ensino assistido em Moçambique	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Expansão das oportunidades de qualidade e relevância para desenvolver habilidades para a vida para jovens e adultos, com enfoque no ensino pós-primário (secundário, técnico e superior)	Continuar a reforma do currículo para o ensino secundário, na perspetiva de uma educação profissionalizante com disciplinas integradas para garantir um ensino de qualidade com maior relevância
Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	I) Educação e Serviços Sociais Básicos	Ensino Técnico-Profissional - apoio ao PIREP	Objetivo Geral 2 - Promoção de Emprego Prioridade 2 - Melhorar a empregabilidade dos cidadãos	Melhorar a qualidade e possibilidades de formação profissional pública e privada no setor informal urbano e rural	Desenvolver programas de formação para jovens virados para o emprego e autoemprego em áreas especializadas e profissionalizantes com o intuito de assegurar a participação ativa da juventude nos programas de desenvolvimento da economia nacional
			Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Expansão das oportunidades de qualidade e relevância para desenvolver habilidades para a vida para jovens e adultos, com enfoque no ensino pós-primário (secundário, técnico e superior)	Consolidar e expandir a reforma curricular no ensino técnico-profissional (enfoque no nível médio), assegurando uma melhor ligação com o mercado de trabalho
		Formação de Professores da Rede EPE - CLP (IC)			



		Ensino Superior/Bolsas de Estudo	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Expansão das oportunidades de qualidade e relevância para desenvolver habilidades para a vida para jovens e adultos, com enfoque no ensino pós-primário (secundário, técnico e superior)	Consolidar as reformas institucionais no âmbito do ensino superior, para melhorar a qualidade da oferta.
		Centros Culturais Portugueses			
		Projetos de Ação Social	Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 1: Disponibilidade e qualidade no acesso aos serviços sociais	Promoção da equidade no acesso aos cuidados de saúde privilegiando a saúde e nutrição da mulher, da criança e de outros grupos vulneráveis	
			Objetivo Geral 3 - Desenvolvimento Humano e Social Prioridade 2: Segurança Social Básica	Aumentar da cobertura e o impacto dos Programas de Ação Social Direta, contribuindo para a segurança económica e nutricional dos grupos mais vulneráveis	
				Garantir o acesso dos grupos mais vulneráveis a serviços de assistência complementares	
				Desenvolver e implementar mecanismos de promoção do acesso dos mais vulneráveis ao sistema de educação e de saúde, através da componente de Ação Social Escolar e Ação Social Saúde	
II) Capacitação Científica e Tecnológica	Apoio a ações no âmbito do <i>Fast Track</i>	Objetivo Geral 1 - Aumento da Produção e Produtividade Agrária e Pecuária Prioridade 3: Melhorar a gestão sustentável de recursos naturais (terras, águas, pescas e floresta)	Melhorar o planeamento territorial e os mecanismos de gestão de terras	Efetuar o mapeamento das zonas de risco a calamidades naturais	
	Fundo Português de Carbono				
	Monitorização Global do Ambiente e da segurança (GMES)		Adaptar medidas de redução de risco a calamidades e adaptação às mudanças climáticas	Promover estratégia de redução de emissões por desmantamento e degradação das florestas e reflorestamento e combate a queimadas descontroladas;	



Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	III) Empreendedorismo e desenvolvimento Empresarial	Centro de Formação + Políticas de Emprego e Formação Profissional	Objetivo Geral 2 - Promoção de Emprego	Melhorar a qualidade e possibilidades de formação profissional pública e privada no setor informal urbano e rural	Desenvolver programas de formação profissional para o autoemprego, com enfoque para a agricultura, agro processamento e manutenção industrial, incluindo a atribuição de meios de trabalho para os mais carenciados entre mulheres, jovens, pessoas com deficiência e pessoas afetadas ou infetadas por VIH/SIDA
			Prioridade 2 - Melhorar a empregabilidade dos cidadãos	Alinhar as ações de formação profissional com as necessidades das indústrias emergentes nos setores estratégicos	
		Empreendedorismo e desenvolvimento empresarial	Objetivo Geral 2 - Promoção de Emprego	Criar um ambiente favorável à constituição e desenvolvimento das MPME's, atração de investimento doméstico e estrangeiro em indústrias de mão-de-obra intensiva	
			Prioridade 1 - Estimular a criação de Emprego	Assegurar o acesso integrado ao crédito e aos serviços de apoio e desenvolvimento das MPME's	
			Objetivo Geral 2 - Promoção de Emprego	Melhorar o diálogo entre o setor público e privado sobre tendências de emprego e de negócios	
			Prioridade 2 - Melhorar a empregabilidade dos cidadãos	Melhorar a qualidade, frequência e relevância da informação sobre o mercado de trabalho e desenvolvimento do setor empresarial	
	Pilar de Apoio - Macroeconomia	Promover o financiamento para investimento de forma sustentável			
	Prioridade 2 - Gestão de Finanças Públicas				
Desenvolvimento Sustentável e luta contra a Pobreza	IV) Programa Geral de Assistência e Ajuda sob a forma de Produtos	Apoio Geral ao Orçamento	Pilar de Apoio - Macroeconomia	Promover o financiamento para investimento de forma sustentável	Mobilizar recursos concessionais para o financiamento das ações prioritárias para o desenvolvimento económico e social.
		Outras Ajudas sob a Forma de Produtos	Prioridade 2 - Gestão de Finanças Públicas	Promover o financiamento para investimento de forma sustentável	
Cluster da Ilha de Moçambique	Cluster da Cooperação	Ilha de Moçambique	Objetivo Geral 2 - Promoção	Melhorar a qualidade e possibilidades da formação	Desenvolver programas de formação para jovens virados



			de Emprego Prioridade 2 - Melhorar a empregabilidade dos cidadãos	profissional pública e privada no setor informal urbano e rural	para o emprego e auto emprego em áreas especializadas e profissionalizantes com intuito de assegurar a participação ativa da juventude nos programas de desenvolvimento da economia nacional
--	--	--	--	--	--



Quadro 7.2. Número de Projetos por Setor em Moçambique (2011-2013)

Sector	Número de Projetos		
	2011	2012	2013
População e Saúde Reprodutiva	133	121	270
Saúde Básica	109	119	118
Governo e Sociedade Civil (geral)	211	184	185
Agricultura	108	146	159
Abastecimento de Água e Saneamento	53	50	52
Energia	14	29	27
Outros Serviços e Infraestruturas Sociais	96	90	86
Outras Mercadorias	1	1	1
Apoio Geral ao Orçamento	15	19	12
Multisetor (outros)	142	110	141
Educação (sem especificar o nível de ensino)	78	50	53
Exploração e Recursos Minerais	5	8	9
Ações relacionadas com a dívida	2	1	6
Saúde (geral)	72	49	74
Educação Primária	39	46	44
Proteção Ambiental (geral)	34	35	38
Preparação e Prevenção de Desastres	18	19	15
Negócios e outros Serviços	13	14	14
Custos Administrativos do Doador	27	19	17
Resposta de Emergência	15	19	29
Conflitos, Segurança e Paz	18	19	36
Educação secundária	28	22	23
Pescas	10	11	8
Transporte e Armazenamento	25	21	29
Indústria	24	22	17
Educação pós-secundária	49	40	41
Florestas	10	12	8
Não especificado	35	17	25
Turismo	6	11	10
Serviços Financeiros e Bancários	16	15	12
Comunicações	11	8	6
Reconstrução e Reabilitação	2	2	1
Normas e Políticas Comerciais	4	4	6
Segurança Alimentar	32	70	2
Construção	1		
Refugiados nos Países Doadores			1
Total	1456	1403	1575

Fonte: Credit Report System, OECD - DAC (www.openaiddata.org)



Anexo 8. Quadros de Execução Orçamental 2011-2014

Quadro 8.1. Execução Orçamental 2011-2012

CONTROLO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2011-2012						
PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES	2011			2012		
	Orçamento	Executado	Tx Exec.	Orçamento	Executado	Tx Exec.
Bolsas	794.782,75	792.677,52	100%	641.000,00	471.658,41	74%
Contribuição Fundo Estatístico	250.000,00	250.000,00	100%			
Cooperação Geologia e Minas	0,00	0,00				
Cooperação IH/NAHINA		0,00				
Doentes Evacuados Trat. Ambul.	50.000,00	46.911,65	94%	50.000,00	36.012,99	72%
Apoio à FDC	10.000,00	10.000,00	100%	10.000,00	0,00	0%
Capacitação e Reforço Inst. na área da Justiça	72.000,00	46.084,90	64%	35.000,00	18.551,37	53%
Programa Desenv. Rural Cabo Delgado	300.000,00	300.000,00	100%	300.000,00	210.000,00	70%
Projeto Parque Nacional da Gorongosa		0,00				
Apoio ao Ensino Técnico-Profissional	280.000,00	280.000,00	100%	200.000,00	200.000,00	100%
Pensas@moz - 2ª fase	149.407,00	149.407,00	100%	125.000,00	125.000,00	100%
Cooperação entre a FDUL e a FDUEM	160.000,00	160.000,00	100%	100.000,00	100.000,00	100%
Cooperação ISEG	71.927,77	71.707,80	100%	70.000,00	25.446,40	36%
Contribuição FASE	250.000,00	250.000,00	100%	250.000,00	250.000,00	100%
Mestrado em Hidráulica e RH	35.076,00	35.076,00	100%	53.000,00	0,00	0%
Cap. Ministério da Educação	0,00	0,00				
Pensas@moz / Ass Miin. Edu (AC)	5.852,57	0,00	0%	38.430,62	32.738,11	85%
Apoio ao GACIM - Ilha MZ	49.209,88	48.132,13	98%	700,00	0,00	0%
Implementação cluster	58.789,11	58.789,11	100%	150.342,00	140.528,08	93%
Implementação cluster (AC)				149.658,10	123.133,30	82%
Cluster da Coop. Portuguesa	105.500,13	103.820,97	98%			
Desenvolvimento Inst. Do MINT	60.310,24	59.053,06	98%	67.681,81	57.045,71	84%
Desenvolvimento Inst. Do MINT (CICL)	540.861,77	540.861,77	100%	620.000,00	663.960,54	107%
Coop TECNOLÓGICA FF:280	1.212.119,79	1.160.671,48	96%			
Apoio ao Orçamento	1.500.000,00	1.500.000,00	100%	1.500.000,00	1.500.000,00	100%
X Jogos Africanos	40.643,44	40.643,00	100%			
ForLing@moz	33.530,00	33.530,00	100%			
Mestrado em Eco-Biotecnologia UEM/IICT	30.500,00	0,00	0%	30.500,00	30.500,00	100%
Bolsas INOVAMUNDOS - 2ª Edição	23.849,67	23.399,67	98%			
Bolsas INOVAMUNDOS - 3ª Edição						
Pequenos Projetos Cooperação	0,00	0,00				
Missões de Acompanhamento	20.197,03	12.082,87	60%	15.000,00	7.505,10	50%
Téc. Sect. Cooperação	163.730,73	156.729,51	96%	92.046,24	33.756,42	37%
Fundo de Maneio da Cooperação - Embaixada	24.619,00	24.619,00	100%	15.000,00	15.000,00	100%
Fundo de Maneio da Cooperação - Bairro	8.362,00	8.362,00	100%			
Transporte de Mercadorias	5.000,00	3.372,38	67%	5.000,00	0,00	0%
Total	6.306.268,88	6.165.931,82	98%	4.518.358,77	4.040.836,43	89%
Coop TECNOLÓGICA FF:280				4.580.000,00	0,00	0%

Fonte: IPAD (Plano de Tesouraria 2011) e DSC e DSPG/DGFP (Gerfip 2012)



Quadro 8.2 Execução Orçamental 2013-2014

CONTROLO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2013-2014						
PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES	2013			2014		
	Orçamento	Executado	Tx Exec.	Orçamento	Executado	Tx Exec.
Bolsas	482.485,93	358.900,84	74%	401.513,91	401.513,91	100%
Doentes Evacuados Trat. Ambul.	38.096,00	38.096,00	100%	41.412,99	41.412,99	100%
Capacitação e Reforço Inst. na área da Justiça	16.971,70	14.099,63	83%	2.150,20	2.150,20	100%
Programa Desenv. Rural Cabo Delgado	165.000,00	165.000,00	100%	150.000,00	150.000,00	100%
Apoio à área da Oncologia	30.000,00	30.000,00	100%	35.000,00	35.000,00	100%
Apoio ao Ensino Técnico-Profissional	160.000,00	160.000,00	100%	160.000,00	160.000,00	100%
Pensas@moz - 2ª fase (Ativ)	188.116,72	188.116,72	100%	0,00	0,00	0%
Pensas@moz - 2ª fase (AC)	36.191,04	35.578,12	98%	0,00	0,00	0%
Cooperação entre a FDUL e a FDUEM	79.612,06	79.612,06	100%	71.363,53	71.363,53	100%
Cooperação ISEG				34.741,62	34.741,62	100%
Contribuição FASE	250.000,00	250.000,00	100%	250.000,00	250.000,00	100%
Mestrado em Hidráulica e RH	52.614,00	52.614,00	100%			
Implementação cluster (Ativ)	120.000,00	110.785,52	92%	67.370,25	67.370,25	100%
Implementação cluster (AC)	178.412,21	172.396,48	97%	158.381,10	158.381,10	100%
Apoio ao Orçamento	1.000.000,00	1.000.000,00	100%	400.000,00	400.000,00	100%
Mestrado em Biotecnologia				24.840,00	24.840,00	100%
HELPO - Carro Histórias Moçambique/Nampula	11.889,00	11.889,00	100%			
Coop. Entre F. Ciências e Univ. Ed. Mondlane				19.343,43	19.343,43	100%
Rumo à Excelência Ens. Sup. Investigação				19.880,00	19.880,00	100%
Segurança Social MZ (DAJC)				80.649,34	80.649,34	100%
Fundo Pequenos Projetos Cooperação	15.000,00	15.000,00	100%	65.000,00	65.000,00	100%
Missões de Acompanhamento	16.874,97	13.844,03	82%			
Téc. Sect. Cooperação (AC)				33.587,73	33.587,73	100%
Fundo de Maneio para a Embaixada	9.205,85	9.205,85	100%			
Custos Administrativos Embaixada				40.412,00	40.412,00	100%
Custos Administrativos Embaixada (FF 540)				18.788,00	18.788,00	100%
Subtotal FF311	2.850.469,48	2.705.138,25	95%	2.074.434,10	2.074.434,10	100%
Apoio ao MINT MZ Atividade (CD FF 480)	4.506.795,39	3.977.981,03	89%	410.681,85	139.387,95	34%
Apoio ao MINT MZ AC (CD FF 480)	73.204,61	62.727,02	86%	128.609,15	29.899,26	23%
Total	7.430.469,48	6.745.846,30	91%	2.613.725,10	2.243.721,31	86%

Fonte: DSC e DSPG/DGFP (Gerfip 2013 e 2014)



Anexo 9.

Quadro 9.1. Ficha de Seguimento às Recomendações da Avaliação do PIC Portugal – Moçambique (2007-2010)

RECOMENDAÇÕES 2010	SEGUIMENTO 2012	AValiação 2015
1. Analisar os novos desafios para Moçambique em termos de desenvolvimento.	No novo PIC foram levados em linha de conta as prioridades moçambicanas expressas no Plano de Ação de Redução da Pobreza, aprovado em maio de 2011.	A conceção do PIC teve na sua base os objetivos centrais e gerais do governo identificados no Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014, assim como o PARP 2011-2014.
2. Melhorar o PIC para que possa cumprir melhor o seu papel como documento estratégico orientador da Cooperação Portuguesa.	Face à nova orientação que foi feita ao PIC, foram pedidos, em novembro de 2011, novos contributos de previsão financeira aos ministérios setoriais	O PIC não conseguiu cumprir o seu papel de documento estratégico orientador da CP. O documento não constitui a base a partir do qual se desenvolve um trabalho em "cascata" (protocolos, memorandos, programas e projetos) com vista a atingir objetivos e resultados definidos a nível macro no PIC. Acresce referir que em cada eixo e área de intervenção não foram identificados os objetivos a atingir e não foram identificados indicadores que permitam o acompanhamento da implementação do PIC.
3. Elaborar "planos de pormenor" que acompanhem o PIC.	Recomendação não aceite	



4. Elaborar "documentos orientadores" ou manuais de boas práticas.	As intervenções no novo PIC contemplam projetos que visam o desenvolvimento de capacidades de Moçambique.	No período em análise não foram produzidos quer documentos orientadores, quer manuais de boas práticas em áreas complementares ao desenvolvimento de capacidades que permitissem operacionalizar conceitos e boas práticas internacionais e fornecer linhas de orientação para a elaboração de projetos, visando a melhoria dos seus efeitos.
5. Elaborar políticas que insiram os projetos em perspetivas de longo prazo.	Recomendação atribuída ao GSENEC.	Não foi iniciado o trabalho com os ministérios setoriais no sentido de complementar o PIC com políticas de cooperação setoriais de longo prazo.



<p>6. Aplicar os instrumentos legais relativos ao parecer prévio do IPAD.</p>	<p>Foi lembrado aos diversos ministérios setoriais, através de ofícios enviados, a necessidade de solicitar o parecer prévio ao IPAD.</p>	<p>O Decreto-Lei n.º 21/2012 de 30 de janeiro, alínea f, ponto 2, refere que todos os ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública portuguesa deverão requerer emissão de parecer prévio vinculativo do Camões, I.P. sobre os programas, projetos e ações da cooperação por si promovidos. Este pedido deve ser obrigatoriamente requerido pelos ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública Portuguesa, ainda na fase de planeamento e programação, quando esteja em causa um PPA a ser desenvolvido, (co)financiado ou realizados por aqueles. Contudo, esta prática ainda não constitui uma rotina nas diferentes entidades que participam enquanto (co)financiadores da CP. Toda a informação relativa a esta questão, incluindo o formulário de pedido de parecer prévio, encontra-se disponível na página eletrónica do Camões, I.P.</p>
---	---	---



<p>7. Fortalecer a coordenação entre o IPAD e os outros intervenientes na CP.</p>	<p>Tem sido implementada como abordagem metodológica a definição de <i>focal point</i> para os projetos na DAF1 que têm um par de instituições parceiras - Cooperação Interuniversitária, CTP, por exemplo. Nos projetos de maior dimensão são colocados no terreno coordenadores, como são o caso dos projetos de Ensino Técnico-Profissional, do PensasMoz e do Cluster. Para todos os casos são promovidas reuniões de coordenação quer em Portugal quer no terreno, e uma sistemática troca de informação por via eletrónica. Na Embaixada de PT em Maputo houve em 2011 uma definição setorial de <i>Focal Point</i> técnicos através dos técnicos setoriais. A coordenação setorial está sistematizada ao nível da intervenção no contexto da Ilha de Moçambique. Foi também assegurada a coordenação entre o projeto de apoio institucional ao setor da justiça e o de apoio ao desenvolvimento institucional do MINT.</p>	<p>O período em análise coincidiu com o processo de fusão do IPAD com o Instituto Camões e a criação do Camões, I.P. A área da cooperação ficou confinada a uma única Direção de Serviços. Foram aprovados novos Estatutos para CIC: o Camões, I.P. integra a CIC e é responsável pelo apoio técnico e administrativo de funcionamento da CIC (secretariado). Esta alteração não contribuiu para melhorar o papel do Camões, I.P. de coordenador da implementação da política de cooperação para o desenvolvimento. Igualmente não se verificou que da parte dos vários intervenientes na CP fossem envidados esforços no sentido de coordenar as suas ações com o Camões, I.P.</p>
---	---	---



8. Estabelecer mecanismos de planeamento conjunto do PIC.	Ao nível dos grandes PPA foram realizadas reuniões de revisão/acompanhamento com os parceiros setoriais moçambicanos - por ex: Cluster, ETP e PensasMoz.	Existiu um processo de consulta às principais entidades quer em Portugal, quer em Moçambique, visando a elaboração do PIC, que na prática deu continuidade aos projetos/programas em execução. O processo de planeamento do PIC ainda não é um processo inclusivo, verificando-se debilidades por parte dos vários atores da CP quer no planeamento, quer na programação. O envolvimento das estruturas do terreno em Moçambique e de representantes da sociedade civil foi muito escasso.
9. Estabelecer mecanismos de coordenação dos projetos dentro de cada área de intervenção.	A coordenação setorial está sistematizada ao nível da intervenção no contexto da Ilha de Moçambique. Foi também assegurada a coordenação entre o projeto de apoio institucional ao setor da Justiça e o de apoio ao desenvolvimento do MINT. Também incrementada a coordenação entre projetos no setor da educação, atuantes em diferentes níveis e tipos de ensino.	Não existem, nem foram criados mecanismos de coordenação dos projetos em cada um dos eixos e das áreas de intervenção, nomeadamente na área do ensino superior, onde se verifica a existência de vários projetos e intervenientes. Não há evidências de coordenação entre o projeto de apoio institucional ao MINT e o programa na área da justiça.
10. Melhorar a articulação entre os departamentos do IPAD com responsabilidades em relação a Moçambique.	Não se têm realizados as reuniões previstas. Tem decorrido articulação e troca de informação sobre as ações em curso.	A existência de uma única direção de serviços responsável pela área da cooperação não foi suficiente para melhorar a articulação. A informação apenas circula para conhecimento.



11. Coordenação quanto às linhas de crédito concessionais portuguesas a Moçambique.

O Governo moçambicano, através da Direção Nacional do Tesouro, negocia com Portugal todas as condições das Linhas de Crédito e as mesmas são objecto de assinatura conjunta. Por definição, as Linhas de Crédito são genéricas e não identificam quaisquer projetos específicos na data da sua assinatura. É o país beneficiário que identifica posteriormente, com base nas suas prioridades, os projetos a imputar à Linha, o que está de acordo com as boas práticas internacionais relativas, nomeadamente, ao alinhamento da ajuda. Depois de identificados os projetos pela parte moçambicana, como referido na página 116 (conclusão 16) do Relatório Final da Avaliação do PIC, a aprovação dos mesmos pela parte portuguesa é efectuada após consulta ao Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento (CGFEI), grupo de trabalho que inclui um elemento designado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal (de acordo com o seu Regulamento interno, o CGFEI é composto por um representante do Ministro das Finanças, que preside, por um representante do Ministro dos Negócios Estrangeiros, por um representante do Ministro da Economia e por duas personalidades de reconhecida experiência em matérias cooperação e ou exportação e investimento). O IPAD, pretendendo reforçar o seu papel de coordenação, poderá ter acesso a toda a

No período em análise não houve utilização da linha de crédito para Moçambique.



	<p>informação relativa aos projetos, junto do referido grupo de trabalho. De mencionar ainda que, junto do referido grupo de trabalho, poderá solicitar os necessários estudos de impacto económico e social desde que exista financiamento para a realização dos mesmos. Sendo o Governo moçambicano uma das partes intervenientes no processo de negociação e implementação das Linhas de Crédito, as autoridades responsáveis daquele país detêm toda a informação sobre as mesmas.</p>	
<p>12. Integração dos projetos nos programas estratégicos setoriais existentes.</p>	<p>No âmbito do novo PIC, procurou-se integrar as diversas intervenções da cooperação Portuguesa nos programas setoriais moçambicanos. Ao nível da análise dos projetos é identificado o respetivo alinhamento com os programas setoriais existentes e com a ENRP.</p>	<p>Foram integradas os programas e projetos identificados no PIC nos programas setoriais de Moçambique.</p>
<p>13. Reforçar a coordenação com as instituições moçambicanas.</p>		<p>A coordenação com as instituições ainda carece de reforço. Por exemplo, o PIC previa revisões semestrais conjuntas que serviriam para um acompanhamento conjunto da implementação do PIC e, em particular, dos seus programas, projetos e ações. A coordenação entre o MINEC e os seus ministérios setoriais também ainda não alcançou a coordenação desejável.</p>



<p>14. Melhorar a informação disponível sobre as atividades da CP em Moçambique com vista a facilitar a cooperação entre as partes.</p>	<p>A informação sobre a CP em Moçambique tem sido atualizada de acordo com as previsões e sempre que solicitada. É disponibilizada informação genérica sobre os projetos apoiados e financiados através do sítio do IPAD. São mantidas atualizadas as Fichas de Projetos sobre os diversos PPA. Tem-se organizado com maior regularidade e visibilidade, diversos eventos - exposições, workshops, seminários, competições, etc - dedicados a divulgar resultados de programas/projetos relevantes da CP para Moçambique, e também promover o debate sobre as temáticas alvo dos programas/projetos da CP. Também integradas em painéis de eventos organizados por outras entidades moçambicanas dedicados às temáticas abordadas pelos programas/projetos de CP.</p>	<p>No período em avaliação verificou-se uma maior dispersão de projetos, alguns de continuidade, outras ações meramente pontuais sem continuidade. A informação sobre as atividades da CP em Moçambique está disponível na página eletrónica do Camões, I.P embora apenas até 2013. A informação é bastante sucinta e refere-se unicamente aos projetos elegíveis para APD, excluindo por exemplo algumas ações da cooperação técnico-militar que integram o PIC.</p>
---	---	---



<p>15. Melhorar a divulgação do programa de bolsas em Moçambique.</p>	<p>Por forma a agilizar o processo de atribuição de bolsas de estudo em Portugal e consequentemente evitar atrasos dos bolseiros na chegada à formação ao nosso país o NB elabora uma <i>checklist</i> na qual consta a documentação necessária à candidatura para cada nível de ensino, metodologia, normas, procedimentos e prazos, solicitando à Embaixada a verificação dos processos a remeter ao IPAD e, em muitos casos, são efetuados contactos no decorrer do processo. A atribuição, gestão e acompanhamento das bolsas internas está a cargo da nossa Embaixada havendo articulação com o IPAD através da entrega dos respetivos relatórios de contas por parte da Embaixada.</p>	<p>O programa de bolsas foi divulgado através da página eletrónica da Embaixada e do facebook e publicado em três jornais moçambicanos (2 nacionais e um mais da zona centro norte). A informação foi difundida em eventos vários e o Instituto de Bolsas de Moçambique fez também a divulgação pelos seus canais institucionais.</p>
<p>16. Mapeamento dos doadores e dos seus projetos em Moçambique de modo a identificar oportunidades de coordenação e complementaridade.</p>	<p>A informação sobre os outros doadores tem sido atualizada e a informação para a base de dados ODAMOZ tem sido enviada com a regularidade prevista.</p>	<p>O PIC 2011-2014 apresenta uma matriz na qual são identificados os principais setores de intervenção dos doadores em Moçambique, mas o mapeamento dos doadores continua a não ser feito sistematicamente para todos os programas e projetos, nomeadamente quanto aos projetos que estão ou se perspectivam vir a implementar. A coordenação com outros doadores não é ainda uma prática sistemática no que respeita aos projetos de cooperação bilateral por parte dos atores da CP.</p>



17. Reforçar a participação portuguesa na estrutura dos Parceiros de Apoio Programático e cumprir os compromissos de apoio ao orçamento.	Não houve uma decisão superior para aumentar a nossa participação financeira, nem participar em novos Fundos setoriais.	Portugal reforçou a sua participação na estrutura dos Parceiros de Apoio Programático ao ser eleito para presidir ao G19 em 2015. O reforço de recursos humanos não foi acompanhado pelo reforço dos recursos financeiros que baixou de 1,5 milhão de euros nos anos de 2011 e 2012 para 400 mil euros em 2014.
18. Redefinir os indicadores de desempenho dos parceiros de apoio ao orçamento.	Não aceite - porque isto depende de negociações entre o G19 e o governo de Moçambique.	
19. Melhorar a Matriz de Intervenção do PIC.	A Matriz não foi incluída, por decisão superior, no novo PIC.	O PIC não inclui uma matriz de implementação, com metas e indicadores, demonstrado um retrocesso face ao PIC 2007-2010.
20. Elaborar um "Quadro Lógico" (ou instrumento semelhante) para todos os projetos.	O Quadro Lógico faz parte dos documentos exigidos na instrução dos PPA e o seu adequado preenchimento continua a ser promovido como elemento essencial na preparação, implementação e seguimento dos PPA.	A maioria dos projetos (co)financiados pelo Camões, I.P. têm um quadro lógico, não acontecendo o mesmo nos projetos cujo financiamento é assegurado por outros atores da CP. O facto do PIC não ter uma Matriz de Intervenção inviabilizou uma harmonização e alinhamento com os objetivos do PIC e áreas de intervenção.
21. Melhorar a definição dos indicadores de impacto dos projetos.	Os indicadores de processo e de resultados estão em uso e são trabalhados com os parceiros.	Mantém-se a necessidade de melhorar a definição dos indicadores de impacto dos projetos.



22. Documentação de suporte idêntica para todos os projetos.	Continua a ser obrigatório a utilização da documentação de suporte aprovada.	A uniformização da documentação de suporte deve ser melhorada nomeadamente para os projetos cujo financiamento não passa pelo Camões, I.P.
23. Estabelecer um sistema de acompanhamento dos projetos e da estratégia da CP.		Não foi estabelecido um sistema de acompanhamento dos indicadores definidos na Matriz de Intervenção, desde logo por esta não existir no PIC. Por outro lado também não foi criado um sistema de acompanhamento dos indicadores dos projetos cuja responsabilidade estivesse a cargo das entidades executoras. As fichas de projeto e os quadros financeiros não estão disponíveis na intranet, o que também dificulta a realização da avaliação do PIC.
24. Documentar e organizar a informação sobre os projetos e sobre a cooperação a nível do IPAD.	Em curso, sendo atualmente centrada no EDOCLINK, na intranet e site institucional.	A informação relevante sobre os projetos nomeadamente os documentos de projetos, relatórios anuais, relatórios de missões de acompanhamento, avaliações, entre outros não estão disponíveis na intranet. A informação relativa aos projetos que não são financiados pelo Camões, I.P. mas que estão inscritos no PIC é muito escassa e não é objeto de análise. Igualmente não foram preparados mapas de acompanhamento com indicadores.



25. Levar a cabo avaliações direcionadas a certos projetos.	Em curso.	Das avaliações recomendadas (Programa de Bolsas e Centros Pensas@Moz) nenhuma foi realizada.
26. Iniciar um processo de consulta para análise dos constrangimentos à aprovação do Plano de Desenvolvimento integrado da Ilha de Moçambique.	Não aceite - porque o plano Diretor foi apresentado às autoridades moçambicanas e aguardamos a sua aprovação. A aprovação depende de uma decisão política da parte de Moçambique e não nos parece que seja necessário fazer uma identificação exaustiva aos motivos que explicam essa situação.	
27. Definir uma política de comunicação para prestação de contas "publish what you fund".	Informação é disponibilizada no site do IPAD e Newsletter. Publicação dos subsídios é uma obrigação legal.	O Camões, I.P. tem uma Estratégia de Comunicação com objetivos definidos para cada uma das suas áreas de intervenção. Para a área da Cooperação um dos objetivos é precisamente <i>produzir e difundir informação sobre a prestação de contas e responsabilização ("accountability"), a efetivação dos princípios da transparência e da administração aberta, a visibilidade das iniciativas públicas ou apoiadas com dinheiro público</i> . A informação é disponibilizada na página eletrónica do Camões, I.P., assim como em Diário da República no que respeita aos subsídios atribuídos pelo Instituto. Os resultados das avaliações efetuadas são difundidas amplamente e disponibilizados na página eletrónica do Camões, I.P.



28. Fomentar o "diálogo estratégico" entre os vários atores da CP com vista a facilitar o desenvolvimento de um quadro comum de atuação em Moçambique.	O agendamento da CIC e do Fórum de Cooperação estão dependentes de decisão de SEXA SENEK. As medidas previstas nos pontos 7, 9 e 10.	No período em análise não se realizaram reuniões da CIC, nem do Fórum da Cooperação visando a discussão e a definição de um quadro comum de atuação em Moçambique; nem se realizarem iniciativas que pudessem realizar esse diálogo.
29. Estimular a investigação sobre a cooperação internacional em Moçambique.	Sem execução.	Não foi atribuído um apoio à investigação, à publicação de trabalhos, à compilação da informação numa página eletrónica ou ainda à organização de conferências sobre a cooperação internacional em Moçambique.
30. Reforço do processo de concentração setorial e divisão do trabalho.	Materializada na Cooperação Delegada na área da Segurança Interna, no FASE e no apoio ao Fundo de Estatística.	Não se verificou uma diminuição efetiva das áreas de atuação ou do número de projetos, pelo que não houve uma evolução positiva na concentração setorial. No que respeita à divisão de trabalho de destacar a cooperação delegada da UE na área da segurança interna.
31. Reforçar os recursos humanos no terreno e garantir maior autonomia.	Não aceite - devido a constrangimentos financeiros.	
32. Maiores esforços de passagem da gestão dos financiamentos para as instituições moçambicanas.	Já é feito no âmbito do apoio ao orçamento e fundos setoriais. Tem, por outro lado, sido aplicada a metodologia de integração de técnicos moçambicanos nos projetos, por exemplo: Cluster da Ilha de Moçambique, Ensino Técnico-Profissional e Pensas@Moz.	No período em análise manteve-se o apoio ao Orçamento de Estado do país e de alguns Fundos Setoriais como o da Educação.



33. Identificar técnicos moçambicanos com as qualificações adequadas para trabalharem nos projetos da CP.		Existiram algumas situações em que foram identificados técnicos moçambicanos para trabalharem em projetos da CP.
34. Divulgação das normas de apresentação de projetos	Já estão disponíveis no site.	A página eletrónica do Camões, I.P. tem disponível a informação necessária para apresentação de projetos da CP, assim como o PIC Portugal - Moçambique. Contudo, não tem informação sobre os potenciais parceiros no terreno, os responsáveis e pontos de contacto no Camões, I.P. e em Moçambique, nem dos ministérios e organismos do Estado português que desenvolvem projetos em Moçambique.
35. Atualização e operacionalização da estratégia de Portugal no Cluster da Ilha de Moçambique.	Não aceite - porque a operacionalização da intervenção está em curso com o envio de um Coordenador para o Cluster que já iniciou a 1ª missão.	



Anexo 10. Apresentação das constatações do Trabalho de Campo (Maputo)

AVALIAÇÃO CONJUNTA DO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – MOÇAMBIQUE (2011-2014)

Apresentação das Constatações do Trabalho de Campo
Maputo, 24 de Junho de 2015



OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

- Apreciar os resultados alcançados com o PIC 2011-2014, realçando o desempenho/implementação em relação à programação por eixo e por área de implementação;
- Fazer o levantamento da experiência de programação à luz das orientações internacionais, designadamente as da União Europeia, realçando as suas vantagens e/ou constrangimentos;
- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação ao PIC Portugal – Moçambique 2007-2009;
- Aferir o nível de implementação das recomendações decorrentes do exercício de avaliação pelos pares no âmbito do CAD/OCDE à política de cooperação portuguesa e, em particular, à elaboração das estratégias por país;
- Fornecer *inputs* para o próximo ciclo de programação da Cooperação Portuguesa com este país parceiro.



QUESTÕES DA AVALIAÇÃO

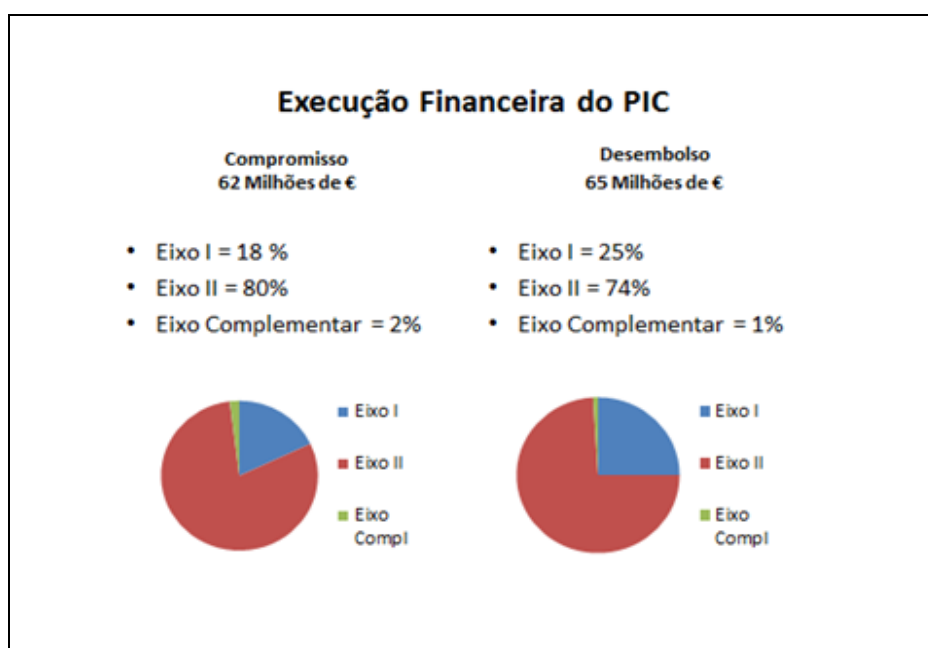
- **Conceção e programação:** Em que medida o PIC dá resposta
 - (i) às necessidades de desenvolvimento de Moçambique garantindo o alinhamento e a harmonização e
 - (ii) às orientações da UE em matéria de programação por país?
- **Implementação:** Em que medida a operacionalização do PIC permitiu alcançar os objetivos definidos por Eixo e Área de Intervenção?
- **Resultados:** Quais os resultados alcançados por Eixo e por Área de Intervenção?
- **Aspetos transversais:** género e desenvolvimento de capacidades.

FASES DA AVALIAÇÃO

- Fase I – Trabalho de Gabinete
- Fase II – Trabalho de Campo (Moçambique)
- Fase III – Elaboração do Relatório Final



Trabalho de Campo em Moçambique		
Eixo Estratégico / Área de Intervenção	Programas	Projetos
I. BOA GOVERNAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA		
I. Capacitação Institucional, Governo e Sociedade Civil	Gestão Financeira do Setor Público	Assistência Técnica na área das Finanças Públicas (PICATFin)
	Desenvolvimento dos Serviços Legais e Judiciários	Programa de Apoio ao Setor da Justiça
	Organização e instituições para a igualdade das mulheres	Cooperação com o ex-Ministério da Mulher e da Ação Social
II. Segurança e Desenvolvimento	Cooperação Técnico-Militar	Núcleo Conjunto de Coordenação
	Cooperação Técnico-Policial	Apoio ao MINT
II. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E LUTA CONTRA A POBREZA		
I. Educação e Serviços Sociais Básicos	Educação	Fundo de Apoio ao Setor da Educação (FASE)
		Plataforma do Ensino assistido em Moçambique (Penses@Moz)
		Ensino Técnico-Profissional
II. Capacitação Científica e Tecnológica	Fundo Português de Carbono	Ensino Superior e Bolsas de Estudo
III. Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial	Centro de Formação e Políticas de Emprego e Formação Profissional	Instalação de Sistemas Fotovoltaicos
IV. Programa Geral de Assistência e Ajuda sob a forma de Produtos	Apoio Programático	Centro de Formação de Metalomecânica de Maputo
III. INTERVENÇÃO COMPLEMENTAR: CLUSTER DA ILHA DE MOÇAMBIQUE		
		Apoio Geral ao Orçamento do Estado (AGO)





VERDES

- A existência de um **Programa-quadro** da Cooperação entre Portugal e Moçambique que identifica eixos e áreas de intervenção **alinhado** com o Programa Quinquenal 2010-2014 do Governo de Moçambique e Plano de Ação para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014.
- **Continuidade** dos Eixos entre o PIC 2007-2010 e o PIC 2011-2014. Portugal manteve a intervenção nas áreas do PIC 2007-2010, com uma estruturação diferente e ligeiro ajuste.
- A **Educação** e a **Formação**, bem como a **Capacitação Institucional** continuam a assumir um papel central na cooperação com Moçambique.
- A **Língua comum** e as **relações de grande proximidade** entre os interlocutores de ambos os países constituem uma mais valia.
- O **Ensino Técnico-Profissional** constitui um caso de sucesso.
- O reforço da participação de Portugal na estrutura dos Parceiros de Apoio Programático desde Junho de 2014 (Presidência do G19) na sequência das recomendações da avaliação ao PIC anterior (2007-2010).

Amarelos

- O **baixo grau de implementação** das recomendações da avaliação do PIC Portugal-Moçambique 2007-2011.
- A **inexistência de um alinhamento entre o horizonte temporal** do PIC e alguns programas/protocolos. Ex: Cooperação Técnico-Militar e PICATFin.
- A maioria dos projetos continua a não apresentar um quadro lógico no qual identifique resultados, objetivos e indicadores e que ao mesmo tempo esteja alinhado com uma Matriz de Intervenção do PIC (que também não existe).
- O **envolvimento do setor privado** em ações de cooperação é **bastante ténue**, embora comecem a surgir parcerias. Ex: bolsas de estudo.
- Os **recursos humanos locais** foram **escassos** o que dificultou o acompanhamento da implementação do PIC.
- O PIC integra um total de 74 projetos distribuídos por 2 eixos estratégicos, 6 áreas de intervenção e uma intervenção complementar. A **concentração setorial** permanece como um desafio. O **pouco peso da área temática inovadora** "Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial" no total do PIC (cerca de 2%) merece destaque.
- Indícios de **pouca sustentabilidade** dos projetos.
- A **coordenação** e a **complementaridade** entre doadores é um aspeto melhorar.



Vermelhos

- O PIC não identifica indicadores objetivos de resultados, nem uma matriz de intervenção, dificultando uma análise quanto à eficácia, eficiência e impacto dos projetos.
- As revisões semestrais conjuntas previstas no PIC não se concretizaram durante os 4 anos de vigência do Programa, essenciais para aferir os resultados alcançados e redefinir/reorientar as atividades para melhor atingir os objetivos previstos.
- Não existiu uma análise de risco durante as fases de identificação, planeamento, implementação e acompanhamento dos programas que constituem o PIC 2011-2014.
- O acompanhamento dos projetos é bastante deficitário por parte das entidades executoras e da instituição coordenadora da Cooperação Portuguesa, à exceção dos projetos que têm mecanismos de acompanhamento *in loco*.
- A dispersão setorial persiste e com ela a multiplicidade de atores portugueses.

PERSPETIVAS

- Áreas de intervenção sugeridas para o próximo programa de cooperação:
 - Educação/Formação (ensino técnico-profissional e formação de formadores, ensino superior);
 - Capacitação Institucional (Defesa e Segurança, Justiça, Finanças, e outras);
 - Desenvolvimento Rural;
 - Empreendedorismo/Desenvolvimento empresarial.
- Formas de cooperação triangular com outros doadores.



• **A Equipa da Avaliação:**

- Ananias Sigaúque
- Carolina Estróia
- Mário Ribeiro
- Odete Enosse
- Sérgio Mate

Obrigado!





BIBLIOGRAFIA

- ADB, 2011, Republic of Mozambique. *Country Strategy Paper 2011-2015*
- African Development Bank Group, 2011, *Report of Mozambique: Country Strategy Paper 2011-2015*
- Aidflows, Mozambique, http://www.aidflows.org/MZ_Beneficiary_View.pdf
- BPI, 2015, *Estudos Económicos e Financeiros*, Moçambique,
http://www.bancobpi.pt/content/conn/UCM/uuid/dDocName:PR_WCS01_UCM01010747
- Camões, IP, 2010, *Relatório Final da Avaliação ao Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique (2007-2010)*,
http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/av_au_relataval2010i.pdf
- CE, 2006, *Reforçar o Impacto Europeu: Quadro Comum para a Elaboração dos Documentos de Estratégia por País e para a Programação Plurianual Comum*,
<http://context.reverso.net/traducao/portugues-frances/elabora%C3%A7%C3%A3o+dos+documentos+de+estrat%C3%A9gia+por+pa%C3%ADs>
- GARPR-Global AIDS Response Progress Report, 2014, *Country Progress Report– Mozambique*
http://www.unaids.org/sites/default/files/country/documents/MOZ_narrative_report_2014.pdf
- IMF, 2014, *Poverty Reduction Strategy paper 2011-2014, Progress Report*,
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14147.pdf>
- JAMES, Ducan e ZORZENON, Cesar, Final Evaluation of the Institutional Support to the Ministry of Interior of the Republic of Mozambique, ARS Progetti in consortium with Lattanzio Advisory, European Commission, September 2015
- IPAD, 2010, *Desenvolvimento de Capacidades, Linhas de Orientação para a Cooperação Portuguesa*.
- Lucas B., 2013, Current Thinking on Capacity Development (www.gsdr.org/docs/open/HDQ960.pdf)
- MNE, 2007, Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique 2007-2009.
- MNE, 2012, Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique 2011-2014.
- OECD, 2015, *Development Aid at a Glance – Statistics by region, Africa*,
<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2%20Africa%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202015.pdf>
- PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano 2014, *Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*,
http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf
- República de Moçambique, INE, *Caderno de Informação Rápida*,
<http://www.ine.gov.mz/>



República de Moçambique, INE, *Estatísticas e Indicadores Sociais, 2012 – 2013*,

<http://www.ine.gov.mz/>

República de Moçambique, INE, *Indicadores demográficos Moçambique 2007-2040*

<http://www.ine.gov.mz/>

República de Moçambique, Ministério do Ministério da Mulher e Ação Social, 2011, *Plano Estratégico 2011-2015*,

http://www.cipsocial.org/images/eps/ficheiros/Plano_Estrategico_MMAS.pdf

República de Moçambique, Ministério da Planificação e Desenvolvimento, 2013, *Cooperação e Eficácia em Moçambique*.

República de Moçambique, 2011, *Plano de Ação para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014*.

República de Moçambique, 2010, *Programa Quinquenal do Governo 2010-2014*, abril

http://www.pap.org.mz/downloads/programa_quinquenal_do_Governo_2010_1014.pdf

Women in Politics 2015, Inter-Parliamentary Union (IPU)

<http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

Sites Visitados

<http://www.mz.one.un.org/por/Como-Trabalhamos/ODAmoz>

<http://www.cmmmaputo.gov.mz/>

<http://www.jornaldigital.com/noticias.php?noticia=36417>

<http://www.jornalnoticias.co.mz/>

<http://www.opais.co.mz/>

<http://www.pap.org.mz/>

<http://www.savana.co.mz/>

<http://www.verdade.co.mz/>