

# 2010



## AVALIAÇÃO DE MEIO-TERMO



## AJUDA POPULAR DA NORUEGA MOÇAMBIQUE

Elaborado por: César A. Tique  
Outubro 2010

## Sumário Executivo

A APN (Ajuda Popular da Noruega) iniciou com as suas actividades através do fornecimento de instrumentos de capacitação aos refugiados baseados num campo no Zimbábwe. A partir de 1984, a APN estendeu o seu trabalho para Moçambique, e abriu um escritório na província de Tete para gerir seus projectos de desenvolvimento. Após a assinatura dos acordos de paz, em 1992 e até 2004 a APN continuou a implementar o seu programa de desenvolvimento distrital, usando fundos da UNHCR, através do apoio as organizações de mulheres, na consolidação dos projectos de irrigação e na distribuição do livro escolar. A partir de 2004, a APN adoptou uma nova estratégia, deixou de ser uma agência implementadora e passou a ser uma organização que trabalha com base em parcerias através da concessão de fundos, as organizações locais, de acordo com os seus planos anuais de actividade enquadrada na estratégia internacional da APN

Nesta nova abordagem, a APN privilegiou algumas áreas temáticas específicas, como a do fortalecimento da sociedade civil com enfoque para o desenvolvimento de competências das organizações parceiras; a promoção de ações que visem à igualdade de gênero e a luta contra a violência doméstica; o acesso e controle sobre a terra e recursos naturais; a democracia e participação e o atendimento à situações de emergência.

Assim, o objectivo da avaliação de meio-termo é o de verificar até que ponto a APN está devidamente apetrachada para planear e implementar eficientemente o programa de desenvolvimento através de parceiros e atingir os resultados preconizados na sua estratégia para Moçambique. A avaliação também recomenda os ajustes necessários ao programa, com enfoque para as lições aprendidas, bem como na apresentação de recomendações e orientações para os próximos dois anos (2010-2011).

A abordagem do programa da APN está enquadrada no contexto sócio-económico actual do país pois esta está a trabalhar na capacitação institucional das organizações da sociedade civil como forma de limar as suas fragilidades, resultantes da sua fraca visão estratégica, baixo nível de qualificação do pessoal, e dificuldade em se situar de forma credível na sociedade. Em relação a gestão dos recursos naturais, a delimitação e certificação das áreas comunitárias os parceiros da APN tem contribuído para a redução de conflitos de terra entre os diferentes utilizadores, contudo ainda persistem lacunas no que respeita a integração dos aspectos de género, HIV/SIDA e ambiente.

A avaliação constatou existir uma tendência positiva de alocação de fundos priorizando resultados, pois verifica-se um incremento anual destes para as actividades dos parceiros, contudo as constantes flutuações da moeda tem afectado a implementação das actividades do programa. Por outro lado, apesar do grande esforço que a equipa de gestão da APN em Moçambique tem na manutenção da qualidade das actividades dos parceiros, persistem algumas lacunas, pois esta tem uma limitada capacidade de pessoal para dar seguimento, supervisionar e monitorar com eficiencia e regularidade todo programa.

A introdução do processo de planificação, monitoria e avaliação com enfoque nos resultados, apesar de estar ainda numa fase incipiente, tem sido um dos aspectos cruciais para a abtenção dos resultados do programa pois esta abordagem está permitir verificar o estagio dos indicadores tanto de curto como de médio e longo prazos e ajudam a discutir formas de melhor garantir a sua

sustentabilidade. Por outro lado a avaliação constatou que a introdução de um modelo único de relatório está a ajudar as organizações parceiras a informarem sistematicamente sobre o grau de implementação das suas actividades.

No que respeita gestão financeira a avaliação constatou que há uma grande discrepância nos procedimentos de gestão administrativa e financeira dos fundos da APN por parte dos parceiros, onde por exemplo alguns dos parceiros desviam fundos que deveriam ser aplicados na implementação de actividades para pagamento de subsídios. Esta situação é exacerbada pela ausência de TORs uniformes para as auditorias as contas dos parceiros pois notou-se uma grande discrepância na qualidade das auditorias realizadas as contas dos parceiros, onde algumas só apresentam informação sobre os fluxos de caixa sem fazer uma análise das despesas, para além de não apresentarem recomendações sobre os mecanismos de gestão.

No que se refere a relevância dos parceiros seleccionados em relação a estratégia da APN pode-se constatar que estes respondem aos critérios definidos na estratégia internacional da APN e na política de parcerias definida em 2004 e revista em 2009. Os parceiros estão a trabalhar dentro das áreas estratégicas da APN como agentes de mudança e estão maioritariamente a utilizar a abordagem com base nos direitos (4 organizações), democracia (2) e defesa da mulher (1). Estas organizações tem recursos humanos por área de actividade e estão estrategicamente localizados nas áreas de implementação permitindo assim, um acompanhamento permanente das actividades de campo. Por outro lado, estes parceiros estão sendo apoiadas por mais que um doador o que permite buscar sinérgias de vários projectos existentes nas suas instituições. Contudo a ausência de um plano estratégico, associada a fraca definição de áreas estratégicas, e sua priorização constitui um dos grandes problemas estruturais existentes nas organizações parcerias.

No que respeita aos resultados alcançados com a implementação do programa estes são mais tangíveis nas áreas relacionadas com a abordagem com base nos direitos, defesa da mulher e no fortalecimento da democracia. É preciso referenciar que é notória o reconhecimento que estas organizações recebem tanto das comunidades, bem como do Governo nas actividades que têm desempenhado. Contudo uma grande fraqueza do programa se verifica na área de prestação de serviços as comunidades pois estes se circunscrevem na atribuição de insumos, principalmente de sementes, equipamentos agrícolas, juntas de bois, charruas e carroças, estacas para o plantio de árvores e instrumentos de trabalho para actividades de geração de rendimento. A falta de abordagem estratégica clara sobre que resultados se pretendem atingir associada a falta de informação sobre o potencial agrícola, níveis de produção, sanidade das sementes e variedades introduzidas, a viabilidade do negócio, mercados entre outros, limita a continuidade e sustentabilidade deste tipo de operação.

A avaliação constatou que o programa está a contribuir para a sustentabilidade das organizações parcerias, pois foi a partir desta parceria com a APN, que algumas das organizações estão a desenvolver os seus próprios projectos que estão a ser financiados por outros doadores e pelo Governo bem como pelo facto de os membros das organizações, das autoridades distritais e das comunidades estarem a apropriar-se dos processos de desenvolvimento e a sustentar as mudanças que estão a ocorrer a nível das comunidades. O desenvolvimento organizacional das organizações como eixo principal para aquisição de competências está sendo um sucesso pois esta está priorizar a introdução de instrumentos e sistemas que possam ajudar as instituições a estarem preparadas para enfrentar os desafios que ocorrem nas suas organizações. A

implementação do programa de formação para mulheres “A mulher pode fazer” (WCDI) está a contribuir para a melhoria da autoconfiança fazendo com as mesmas aprendam as regras de trabalho político e de organização bem como a de encorajá-las a se expressarem abertamente e a tomarem parte nos processos de decisão.

A introdução das reuniões anuais conjuntas com os parceiros onde se efectua o processo de planificação, apresentação de relatórios e aprendizagem entre os diferentes parceiros constitui uma mais valia para se efectuarem ajustamentos ao programa. Esta reunião permite com que se faça uma avaliação das actividades e dos resultados atingidos por cada um dos parceiros transmitindo assim para além de um sentido de competitividade, um processo de troca de experiências entre eles.

Como forma de assegurar uma certa qualidade no monitoramento das actividades dos parceiros, a avaliação recomenda que se reveja a necessidade de apetrachar a equipa da APN com um oficial de monitoria e um gestor financeiro. Para além dos recursos humanos, a APN necessita de continuar a priorizar as acções de desenvolvimento organizacional, institucionalizar a abordagem com base nos resultados como seu pilar fundamental, bem como de introduzir um manual de procedimentos de gestão administrativa e financeira.

Para melhor utilizar os recursos tanto humanos e financeiros e obter resultados palpáveis recomenda-se que a APN defina áreas temáticas e geográficas, principalmente onde esta seja de reconhecida idoneidade, possua uma maior experiência, e que possa dar um valor acrescentado ao desenvolvimento do país. A ligação a terra, recursos naturais e área transversais, são os aspectos contidos na estratégia e devem continuar a ser priorizadas. O estabelecimento de uma parceria com o Governo e um fórum de doadores que financiam a mesma instituição associado a um código de conduta como forma de melhor harmonizar e evitar sobreposições poderá contribuir também para uma melhor e mais criteriosa utilização de fundos e de recursos humanos.

A nível dos parceiros a avaliação recomenda que este produza ou actualize o seu plano estratégico pois assim irá permitir com que estes aprimorem os seus planos de actividade e se revizite os planos de monitoria ou supervisão. A necessidade de documentar experiências estas ajudaram a moldar o modelo de implementação. Os parceiros tem que se ligar com as estruturas governamentais por exemplo de extensão agrícola ou com provedores de serviços, incluindo instituições académicas que possam ajudar na capacitação dos beneficiarios poderá ajudar com que estas actividades se enquadrem nos planos anuais de actividade do sectores, na indentificação de melhores mercados, bem como na melhoria da sua cadeia de valor.

## Abreviaturas

AMCS	Associação da Mulher na Comunicação Social
APN	Ajuda Popular da Noruega
DUAT	Direitos de Uso e Aproveitamento de Terra
EDR	Estratégia de Desenvolvimento Rural
HIV	Vírus de Imunodeficiência adquirida
LOT	Laboratório Organizacional de Terreno
MINAG	Ministério da Agricultura
ONG	Organização Não Governamental
ORAM	Organização Rural de Ajuda Mutua
OSC	Organização da Sociedade Civil
PEDSA	Plano Estratégico do Desenvolvimento do Sector Agrícola
PROAGRI	Programa Nacional da Agricultura
TORs	Termos de Referência
UCA	União de Camponeses do Niassa
UPC	União de Camponeses de Cabo Delgado
UPCT	União Provincial de Camponeses de Tete
WCDI	Women Can Do It (A mulher pode fazé-lo)

## Conteúdos

1. INTRODUÇÃO .....	1
1.1 Antecedentes da APN .....	1
1.2 Objectivos da Avaliação de Meio-Termo .....	2
1.3 Metodologia .....	2
1.4 Factores Limitantes .....	3
2. ENQUADRAMENTO DO PROGRAMA DA APN NO CONTEXTO SOCIO-POLITICO DE MOCAMBIQUE .....	3
2.1 Contexto do Desenvolvimento Nacional .....	3
2.2 Prevalência da Pandemia de HIV & SIDA .....	4
3. RELEVANCIA DA ABORDAGEM DA APN EM EM RELAÇÃO AO CONTEXTO De MOCAMBIQUE.....	5
3.1 Objectivos, Estratégia e o Conteúdo do Programa da APN.....	5
3.2 Em Relação a Sociedade Civil.....	6
3.3 Aspectos Ligados a Democracia e Participação .....	6
3.4 Direitos e Acesso a Terra e Recursos Naturais .....	7
3.5 Relevancia em Relação as Questões Transversais: HIV/SIDA, Equidade De Genero .....	8
4. CAPACIDADE DA APN DE IMPLMNTAR O PROGRAMA EM MOCAMBIQUE.....	10
4.1 Recursos Humanos e Financeiros .....	10
4.2 Tamanho de Portofolio e capacidade da APN de atingir os resultados .....	12
4.3 Instrumentos de Planificação, Monitoria e Avaliação e Sistemas .....	12
4.1.1 Sistema de Gestão Financeira .....	14
5. EFICACIA .....	16
5.1 Relevancia das Parcerias: Tipo, Actividades e Localização dos Parceiros .....	16
5.2 A Escolha de Parceiros –Politica de Parcerias.....	17
5.3 Os Actuais Parceiros da APN .....	17
5.4 Papel da APN na Parceria .....	20
5.5 Capacidade dos Parceiros de Desenvolverem as Suas Actividades.....	21
5.5.1 Planificação Estratégica.....	21
5.5.2 Recursos Humanos.....	21
5.5.3 Recursos Financeiros .....	22
5.5.4 Existência de outros Doadores a Financiareem as Organizações Parceiras .....	24
6. EFICIÊNCIA e SUSTENTABILIDADE .....	25
6.1. Resultados Alcançados pelos Parceiros do Programa .....	25
6.1.1 Aplicação dos fundos recebidos.....	25
6.1.2 Resultatdos alcancados com a implementação da Abordagem com base nos Direitos	25
6.1.3 Resultados obtidos na melhoria de vida das populações .....	26
6.1.4 Resultados obtidos na área de Governação e Sociedade Civil .....	27
6.2 Capacidade de implementar a abordagem com base nos resultados.....	27
6.3 Sustentabilidade dos Parceiros.....	28
6.4 Replicabilidade .....	29
6.5 Desafios Encontrados pelo Programa .....	29
6.6 Acções de Capacitação Institucional .....	30
6.7 Lições Aprendidas .....	31

7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	32
7.1 Conclusões .....	32
7.1.1 Relevância .....	32
7.1.2 Parcerias .....	33
7.1.3 Resultados .....	34
7.1.4 Replicabilidade da abordagem, intervenções e dos resultados .....	34
7.1.5 Sustentabilidade do Programa.....	35
7.2 RECOMENDAÇÕES .....	35
7.2.1 Para o Programa da APN em Moçambique .....	35
7.2.2 A Nível das Instituições Parcerias .....	37

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 Antecedentes da APN

A APN (Ajuda Popular da Noruega)<sup>1</sup> Iniciou as suas actividades através do fornecimento de instrumentos de capacitação aos refugiados<sup>2</sup> baseados num campo no Zimbábwe. Em 1984, a APN estendeu o seu trabalho para Moçambique, e abriu um escritório na província de Tete para gerir seus projectos de desenvolvimento. Estes projectos pretendiam responder às necessidades básicas da população durante períodos de emergência devido ao facto de nesta altura a província estar a ser afectada por secas severas, tornando a população bastante vulnerável.

Após a assinatura dos acordos de paz, em 1992, a volume do programa da APN cresceu substancialmente, pois, iniciou o repatriamento dos refugiados dos países vizinhos, com apoio do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (UNHCR) nomeadamente da Africa do Sul, Malawi, Swazilandia Zambia e Zimbabwe.

Usando fundos da UNHCR, a APN realizou algumas actividades na provincia de Tete, como é o caso da construção de 15 escolas, melhoramento de vias de acesso, abertura de centros de formação vocacional, nos distritos de Changara e Chiuta. Outras actividades da APN consistiram no apoio ao programa de desenvolvimento distrital, apoio as organizações de mulheres, na consolidação dos projectos de irrigação e na distribuição do livro escolar.

Em 1993, a APN estabeleceu o Programa Humanitário de Acção Contra Minas cujo objectivo era de facilitar o processo de repatriamento de refugiados através de um programa de educação, e no mapeamento das áreas comunitarias afectadas por minas.

No periodo 2004-2007 a APN adoptou uma nova estratégia, deixou de ser uma agência implementadora e passou a ser uma organização que trabalha com base em parcerias. Assim a APN passou a actuar como parceiro, através da concessão de fundos, as organizações locais, de acordo com os seus planos anuais de actividade. Este programa foi concebido para um período de quatro anos. Durante este periodo a APN adoptou uma nova abordagem enquadrada na estratégia<sup>3</sup> geral da APN a nível internacional como base na defesa dos direitos das comunidades.

Nesta nova abordagem, a APN privilegiou algumas áreas temáticas específicas, como a do fortalecimento da sociedade civil com enfoque para o desenvolvimento de competências das organizações parceiras; a promoção de ações que visem à igualdade de gênero e a luta contra a

---

<sup>1</sup> A APN e é uma organização de ajuda humanitária Internacional, anteriormente designada por organização humanitária - Movimento Laboral Norueguês que possui uma longa tradição de apoio a movimentos de libertação dos países da África Austral. Durante as lutas de libertação, esteve bastante engajada na luta contra a opressão perpetrada pelos governos da África do Sul e da Rodésia.

<sup>2</sup> Entre as décadas 70 e 80, os países da região afetados por conflitos originados pelo regime do Apartheid produziu milhões de refugiados. Em Moçambique, a guerra civil durante 16 largos anos, forçou cerca de 5.7 milhões de Moçambicanos a abandonar suas áreas de origem. Cerca de 230.000 moçambicanos refugiaram-se em Zimbábue alguns dos quais se tornaram beneficiários do apoio da APN.

<sup>3</sup> Ver NPA International Strategy, 2008

violência doméstica; o acesso e controle sobre a terra e os recursos naturais; a democracia e participação e o atendimento à situações de emergência.

## **1.2 Objectivos da Avaliação de Meio-Termo**

- Verificar se a APN está devidamente apetrachada para planear e implementar eficientemente o programa de desenvolvimento em linha com os principios orientadores da sua política e estratégia para Moçambique.
- Verificar até que ponto o programa está atingindo os seus resultados. A avaliação deve recomendar os ajustes necessários ao programa, com enfoque para as lições aprendidas, bem como na apresentação de recomendações e orientações para os próximos dois anos (2010-2011).
- As constatações e recomendações devem indicar que forças e fraquezas o programa apresenta com ênfase para os aspectos positivos que devem ser melhorados e continuados. Será que o programa utilizou correctamente as oportunidade que apareceram? Será que existem ameaças específicas ao programa que devem ser tomadas em consideração no futuro planeamento das actividades?

## **1.3 Metodologia**

A metodologia utilizada nesta avaliação consistiu:

- Revisão bibliográfica dos diferentes documentos estratégicos regionais e internacionais, relatórios, trimestrais e anuais dos parceiros de implementação, e outra documentação relevante a esta avaliação.
- Discussão com os gestores dos programa da APN sobre várias questões relacionadas com o programa.
- Elaboração de um questionário semi-estruturado tendo em conta os aspectos de eficácia, eficiência, impacto e sustentabilidade das acções que estão a ser implementadas pelo programa.
- Visita a todos os parceiros de APN espalhados pelo país como forma de verificar o grau de implementação das suas actividades, indentificação de lacunas e posteriormente recomendar as melhores formas de execução das actividades. De salientar que a avaliação foi feita sobre o programa da APN e não especificamente a cada um dos parceiros.
- Visita aos beneficiários das organizações parceiras como forma de verificar as melhorias que estão a ocorrer no seio da vida das comunidades beneficiárias, como resultado do programa.
- Após as visitas aos parcerios, o consultor discutiu as constatações com a coordenação da APN em Maputo, incluindo os aspectos sobre a gestão financeira e efectuaram conjuntamente uma serie de recomendações em como melhorar a gestão do programa.

## **1.4 Factores Limitantes**

O tempo necessário para visitar os parceiros foi curto, não permitindo que se visita-se intensivamente os beneficiários. A falta de documentação das experiências por parte das instituições parceiras não permitiu que se efectuasse uma análise pormenorizada sobre as mudanças que o programa está a produzir na comunidade.

## **2. ENQUADRAMENTO DO PROGRAMA DA APN NO CONTEXTO SOCIO-POLITICO DE MOCAMBIQUE**

### **2.1 Contexto do Desenvolvimento Nacional**

Moçambique tem estado a implementar uma série de políticas, estratégias e programas com o propósito de combater a pobreza absoluta, garantir a segurança alimentar e promover de forma sustentável o desenvolvimento económico e social do país. Estes instrumentos, tomados em conjunto, formam o quadro orientador das acções públicas nos diferentes sectores da economia.

Face ao aumento dos custos das importações de alimentos e aos novos imperativos do desenvolvimento rural, a agricultura está a receber uma grande atenção e prioridade renovada por parte do Governo de Moçambique. Um plano estratégico de médio prazo de intervenções na produção agrícola (2007-2009) – conhecida correntemente como “Estratégia da Revolução Verde” – tem sido desenvolvido na perspectiva de acelerar o desenvolvimento do potencial produtivo da agricultura nacional. Neste plano a garantia de acesso a terra e recursos naturais por parte das comunidades é considerada como um dos vários factores que possa facilitar para uma produção mais intensiva de vários cultivos prioritários.

Um novo Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA) está sendo desenvolvido para actualizar e substituir a Política Agrária de 1995, e para a implementação do PROAGRI (Fase 2). Contrariamente ao PROAGRI (Fase 1), que se concentrou principalmente na capacitação institucional do MADER, espera-se que o PROAGRI (Fase 2) focalize a sua atenção nos campos de actividade que visem o melhoramento da produção e da produtividade agrícolas de forma a melhorar a vida dos pequenos agricultores. A garantia do acesso a terra e recursos naturais por parte da comunidade são duas principais áreas que este programa está a priorizar.

A nível económico a agricultura continua a ser a actividade base para o desenvolvimento da economia nacional, oferecendo um potencial elevado para o combate à pobreza sendo um dos maiores contribuintes do PIB, com uma média de 22%. a taxa de crescimento anual do sector variou entre 7% - 11% durante o último quinquénio. As áreas que demonstraram o maior crescimento foram a pecuária, florestas, culturas alimentares e o sector açucareiro. Os níveis de segurança alimentar reduziram de 38% dos agregados enfrentando escassez de alimentos em 2005 para 31 % em 2008.

Agricultura é um sector complexo. Grande parte as políticas e processos que tem impacto na produção de agricultura, não são controladas pelo estado e o sector é predominado pelas transacções comerciais. Portanto, é importante reforçar a coordenação intersectorial; na elaboração e implementação de estratégias a que olhar para os outros factores que completam a cadeia de valor e que se haja uma maior coordenação entre todos os intervenientes do sector (sociedade civil, sector privado, produtores, entre outros).

No âmbito do desenvolvimento rural o Governo de Moçambique elaborou recentemente uma Estratégia multisectorial integrada de Desenvolvimento Rural (EDR) (2006-2025). A EDR procura, em geral, transformar as áreas rurais através da promoção do desenvolvimento sócio-económico e do melhoramento da qualidade de vida da população rural.

A EDR propõe uma aproximação multidireccional para atingir este objectivo, incluindo: a reabilitação e o desenvolvimento de infra-estruturas económicas e sociais nas áreas rurais nos campos da educação, saúde, estradas, energia, água, transporte, comunicação; a descentralização e desconcentração da administração (territorial); o fornecimento de serviços públicos e de serviços de investigação tecnológica aplicada e de extensão rural; o planeamento físico e a gestão de recursos naturais em áreas rurais, sobretudo dos solos, água e florestas (balanço ecológico e sustentabilidade ambiental); o desenvolvimento de instituições de micro-finanças para a criação de pequenas empresas familiares; o desenvolvimento da base institucional e legal que torne possível a autogestão ao nível da comunidade e a promoção da organização da comunidade assegurando a sua participação nas tomadas de decisão; e o reforço da capacidade do Governo para coordenar acções multisectoriais, tendo em vista o estímulo para o desenvolvimento rural integrado.

## 2.2 Prevalência da Pandemia de HIV & SIDA

Moçambique continua situado entre os dez países do mundo mais afectados pelo HIV/Sida. Em termos cronológicos, em 1990, os casos de HIV/Sida eram escassos, subindo com o decorrer dos anos seguintes, atingido os 8,2% no ano de 1998; 13,3% no ano de 2002; 16,2% no ano de 2004, entre a população da faixa etária entre os 15 e os 49 anos. Dando fé aos dados avançados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), no período de 2008 até 2010, Moçambique deverá contar com 1,7 milhões de pessoas vivendo com o HIV/Sida.

Dados de vigilância epidemiológica mostram que a prevalência do HIV em Moçambique é de 16,2 %, duas vezes superior à da média Subsahariana, de 7,2 %. Dados veiculados sobre a situação actual do HIV/Sida indicam que a taxa de prevalência está a aumentar em cerca de 2%, no período entre de 2008 e 2010, na população moçambicana (20.530.714 habitantes de acordo com os resultados preliminares do Censo de 2007).

Projeções demográficas indicam que, em 2010, se medidas adequadas não forem tomadas para controlar a situação actual do HIV/Sida, a esperança de vida à nascença decrescerá para 36 anos, dos actuais 46. Os esforços dos programas actuais para a prevenção do HIV/Sida enfatizam a mais que bem conhecida “fórmula mágica do ABC”: **Abstinência, Fidelidade ou Preservativo**, que tem como foco primário a mudança de comportamento baseada na crença de que pessoas

informadas controlam a situação onde se encontram.

Cada vez mais, o HIV/Sida em Moçambique tem o rosto feminino. As projecções indicam que para as mulheres com mais de 15 anos de idade, os números passaram de 861,1 mil em 2008, para 913,4 mil mulheres infectadas em 2010. Infelizmente, no âmbito das diversas iniciativas de combate ao HIV/Sida, tem-se lamentado a vulnerabilidade das mulheres à infecção por HIV, pois durante mais de quinze anos, os implementadores dessas iniciativas deixaram de recomendar o preservativo feminino que pode ajudar as mulheres a protegerem-se.

Apesar de muito se ter aprendido em relação a como controlar melhor a propagação da doença, os dados veiculados mostram as fragilidades das diversas estratégias de prevenção ao HIV/Sida, comprometendo de certa maneira as metas de prevenção estabelecidas pelos governos na declaração do compromisso sobre o HIV/Sida da sessão especial das Nações Unidas em 2001 (Reduzir em 25% até ao ano de 2005 a prevalência do HIV entre os jovens de ambos sexos com idades compreendidas entre os 15 e 24 anos nos países mais afectados, e em todo o mundo 25% até ao ano de 2010). Convém referir que o sucesso na reversão do cenário actual requer uma série de acções sustentadas, específicas e concretas orientadas para as necessidades de prevenção do HIV nos principais grupos afectados da população moçambicana.

A realização do Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Comportamentais e Informação sobre HIV/Sida (INSIDA) constitui uma oportunidade única para o Governo de Moçambique obter evidências para perspectivar acções de combate ao HIV/Sida, visto que acções anteriormente empreendidas tiveram como enfoque a prevenção, embora também tenha havido um esforço para fornecer a terapia antiretroviral.

### **3. RELEVÂNCIA DA ABORDAGEM DA APN EM RELAÇÃO AO CONTEXTO DE MOÇAMBIQUE**

#### **3.1 Objectivos, Estratégia e o Conteúdo do Programa da APN**

*No âmbito do quadro de trabalho da nova estratégia global da APN e do contexto Moçambicano, o plano 2008 – 2011 irá dedicar-se à:*

- *Trabalhar em parceria com os actores da sociedade civil, incluindo instituições académicas, em particular com as que visam destacar-se na mobilização e agentes de mudança a nível local e nacional;*
- *Facilitar o intercâmbio de experiências, apoiar e estabelecer parcerias e redes entre actores sociais nas zonas rurais e urbanas;*
- *Apoiar na organização da capacitação institucional dos parceiros e das suas capacidades para exercer advocacia a seu favor, assim como exigir seus direitos;*

- *Apoiar projetos, iniciativas e campanhas de advocacia relacionadas com a democracia e participação, eleições, acesso e controle sobre terra e recursos naturais, equidade de gênero, participação da mulher e violência contra mulher;*
- *Documentar resultados e boas praticas e realizar revisões e avaliações.*

*(Extraído e adaptado de “AJUDA POPULAR DA NORUEGA - MOÇAMBIQUE - PLANO MULTIANUAL - 2008-2011” - Frank Phiri, Gestor do Programa)*

Uma das prioridades da cooperação da Ajuda Popular Norueguesa (APN), em Moçambique, é de contribuir para o fortalecimento dos parceiros através do apoio ao desenvolvimento organizacional. Está concebido de que este apoio pode ser feito de diferentes formas, incluindo o diálogo contínuo com as organizações parceiras, através do apoio financeiro ou por meio de processos acordados, com enfoque para capacidades específicas. APN tem um enfoque especial no reforço da adesão e capacidade política das organizações.

### **3.2 Em Relação a Sociedade Civil**

A APN vai trabalhar na capacitação institucional das organizações da sociedade civil como forma de limar as suas fragilidades, resultantes da sua fraca visão estratégica, baixo nível de qualificação do pessoal, e dificuldade em se situar de forma credível na sociedade.

A fortalecimento das organizações da Sociedade Civil (OSC) por parte da APN visa essencialmente trabalhar na democratização através da melhoria da sua participação nos processos de tomada de decisão, coordenação política do país, no quadro de uma parceria reforçada entre o Estado e as OSC.

Nesta parceria com as OSC também se irá circunscrever em alguma áreas específicas incluindo a participação dos jovens e mulheres nos processos democráticos, luta contra o SIDA e contra a pobreza.

A implementação de uma estratégia de apoio à boa governação ao nível do desenvolvimento local, permitiria a essas OSC desempenhar plenamente o seu papel de parceiras sociais à sua verdadeira escala.

Nesta parceria a APN e as OSC irão trabalhar com as organizações de base comunitária (OCB), considerando que são estas estruturas de base que menos participam nos processos democráticos do país e na conciliação política e sofrem de uma grande fraqueza institucional.

### **3.3 Aspectos Ligados a Democracia e Participação**

Para atingir estes objectivos, a APN irá promover iniciativas de desenvolvimento local orientadas pela procura incluindo as iniciativas de aumentar e melhorar a participação das comunidades no desenvolvido do país. O processo actual de desenvolvimento, no qual se enquadram os actores da sociedade civil está caracterizado por duas dimensões distintas, mas interligadas:

- Democracia

- Descentralização e desconcentração

Na democracia, a APN visa entre outros, aprofundar a governação democrática e participativa e a participação cívica e política, bem como melhorar os serviços públicos, comunitários e da sociedade civil. Os princípios de democracia devem procurar reforçar a capacidade institucional e técnica do sistema organizacional das organizações da sociedade civil como forma de se incluírem no sistema de governação a todos os níveis.

Na descentralização e desconcentração das funções de planeamento e administração para o nível distrital, a APN irá reforçar o processo participativo e consultivo que está a ocorrer na perspectiva de melhorar a interacção entre o estado e a sociedade civil em benefício da população.

### **3.4 Direitos e Acesso a Terra e Recursos Naturais**

Vários esforços têm sido realizados pelo governo, sociedade civil, privados e comunidades no geral na gestão sustentável de terras e florestas. Contudo ainda persistem constrangimentos no processo de administração de terras o que resulta em focos de conflito, no abate ilegal de árvores e animais bravios e queimadas descontrolada bem como a adopção de tecnologias de conservação dos solos e água. Outros conflitos também ocorrem na gestão da fauna com ênfase para o conflito homem fauna bravia.

Em Moçambique estão a ocorrer grandes investimentos em plantações florestais, biocombustíveis que possam contribuir para a redução de desemprego nas zonas rurais. Contudo a procura de grande áreas para monoculturas poderá contribuir para insegurança alimentar, conflitos de terra e impactos ambientais negativos. E neste contexto que a actuação da APN em Moçambique se circunscreve na implementação de actividades que visam prevenir estes problemas. Durante a actuação da APN e seus parceiros estas tendem a melhorar o processo de consulta comunitária para aquisição de DUATs (Direito e Uso de Aproveitamento de Terras) e acelerar o processo de delimitação das terras comunitárias por forma a garantir a participação activa das comunidades locais, e reduzir conflitos e falsas expectativas perante os investidores no uso e gestão dos recursos naturais.

Em relação a gestão dos recursos naturais, a delimitação e certificação das áreas comunitárias efectuada pelos parceiros da APN tem sido efectiva na redução de conflitos de terra entre os diferentes utilizadores. Os inventários florestais e faunísticos representam uma importante fonte de informação para a gestão das quantidades a explorar e para o maneio de animais conflituosos. No que refere ao aumento da cobertura florestal os programas de um aluno uma árvore, um lider uma floresta, tem contribuído em certa medida para reflorestamento

Os direitos de Acesso e Segurança na Posse da Terra são uma pré-condição crítica e um incentivo para a realização de investimentos na exploração e gestão da terra, incluindo a agricultura para a maioria da população Moçambicana. A introdução de investimentos para o desenvolvimento de novas infra-estruturas, produção agrícola, projectos do sector privado necessitam de verificar se as áreas solicitadas são passíveis de existência de conflitos de posse de terra (com retrocesso de datas até ao período colonial). Para isso torna-se necessário que se façam pesquisas sobre os direitos existentes sobre a terra, tais como os direitos costumeiros.

Assim no âmbito da parceria a APN privilegia trabalhar com organizações nacionais que visam defender o direito e acesso a terra por parte das comunidades rurais.

A Lei de Terra de 1997 não considera direitos de propriedade privada sobre a terra, mas prevê concessões de 50 anos (podendo ser renovadas até um período máximo de 100 anos). Os Regulamentos da Lei de Terra (1998) prevêem a segurança nos direitos de uso da terra, reconhecendo e protegendo todos os direitos sobre a terra, incluindo os direitos costumeiros (que constituem a vasta maioria de todos os direitos sobre a terra em Moçambique), e requer que todos os interessados, públicos ou privados, por novos direitos, investiguem e delimitem os direitos de uso da terra existentes, incluindo os direitos costumeiros.

A investigação deverá abarcar as comunidades locais pois estas, na sua maioria, possuem direitos actuais de uso da terra. A grande maioria de direitos de uso da terra costumeiros não está ainda delimitada e registada. O desafio actual dos parceiros da APN que trabalham nesta área é de investigar, delimitar, registar e respeitar esses direitos existentes de uso da terra para todos os investimentos existentes e previstos na agricultura, incluindo as iniciativas em irrigação, e assegurar que os detentores actuais de direitos de uso de terra beneficiem dessas iniciativas, através duma comparticipação nos benefícios, acordos de parcerias ou outros similares.

### **3.5 Relevancia em Relação as Questões Transversais: HIV/SIDA, Equidade De Genero**

A estratégia da APN para Moçambique faz menção a três aspectos transversais, nomeadamente:

- HIV/SIDA
- Género
- Ambiente

Os três temas transversais abordados na estratégia da APN para Moçambique<sup>4</sup> são relevantes tendo em conta o contexto e localização geográfica do país, apesar da estratégia não informar claramente como integrar estes aspectos nos programas dos parceiros. Devido as desigualdades existente no acesso à recursos naturais, nos processos de tomada de decisões, participação nos processos democráticos do país e nas características de violência, a APN procura promover a igualdade e equidade de género como forma de eliminar os males que levam a desigualdade de género na nossa sociedade.

Todas as organizações financiadas pela APN responderam que tem estado a introduzir os aspectos de género nos seus programas enquadrados na política da organização. Depois de algumas discussões notou-se que as instituições tem dado enfase as questões relacionadas com a defesa da mulher, bem como na participação desta nas várias associações de camponeses e nos seus órgãos de decisão e no acesso a recursos, principalmente da terra. Porém grande parte destas acções tem se limitado na inclusão da mulher, sem que os seus assuntos e interesses estratégicos sejam integrados na agenda das organizações.

Algumas organizações estão a trabalhar viradas essencialmente para a implementação da Lei de Família, onde por exemplo a Muleide tem estado a trabalhar na defesa dos direitos da mulher,

---

<sup>4</sup> NPA Country Strategy Draft 2005-2009 e NPA Multi-Annual Plan 2008-2011

enquadrados na Lei contra a Violência Doméstica, enquanto que a AMCS integra nos seus programas de comunicação social. Como se sabe a mulher é a maior vítima de violência doméstica, e este é um grande obstáculo para concretização dos objectivos para igualdade de género. A violência doméstica anula o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das mulheres. Muitas vezes esta é justificada através de tabus culturais e tradicionais de “educar” a mulher, axacerbada pela pressão social (vergonha de denunciar, a falta de acesso a informação, apoio e protecção jurídica, etc.).

A AMCS tem também trabalhado na emancipação da mulher através da participação desta na vida política, económica e social do país.

Na integração da abordagem de género, a APN pretende difundir mecanismos que reforçam o poder e autonomia das mulheres na vida social, económica e política, entre outros áreas de tomada de decisões.

Em suma podemos concluir que passos significativos já foram dados na integração da abordagem de género, se tomarmos em contas as várias iniciativas existentes que tem resultado como que:

- As organizações já falam sobre as questões de género;
- Desde 2008 os relatórios apresentam informação quantitativa desagregada por sexo;
- Em termos de recursos humanos a maioria das organizações tem tendência de recrutar mulheres com alguma capacidade para exercerem actividades a nível das comunidades;
- Estimulo em termos de presença e protagonismo da participação da mulher melhorou. Contudo é ainda necessário que esta tenha uma maior expressão nas organizações e na comunidade;
- Já existe um ponto focal para as questões de género e HIV/SIDA em cada um dos parceiros;
- Já existem programas virados para o desenvolvimento da mulher, por exemplo “a mulher pode fazer”;
- Há uma maior participação da mulher nos órgãos de tomada de decisão tanto nas organizações parceiras como na comunidade. Por exemplo uma análise de género nas organizações em Tete mostrou que a mulher perfaz os 18% e 45% nas lideranças das organizações a nível da comunidade, respectivamente<sup>5</sup>.

Contudo ainda se registam alguns fracassos pelo facto da agenda e interesses práticos e estratégicos da mulher não estarem totalmente integrados nas abordagens das organizações.

No que respeita a abordagem da questão do HIV/SIDA, as acções desenvolvidas pelos parceiros resume-se na prevenção, e consciencialização. O HIV/SIDA é abordado como assunto uma questão transversal. O facto de que as taxas mais elevadas de prevalência de mulheres que vivem com HIV situar-se na faixa etária dos 15-24 anos e 15-49 anos com números 2.5 e 1.5 veze mais alto do que nos homens do mesmo grupo etário, respectivamente faz com que as acções de mitigação do HIV/SIDA incidam sobre a mulher.

A nível interno, a questão da HIV/SIDA ainda não está a ser tomado em consideração resumindo-se somente a algumas acções de prevenção, divulgação e sensibilização. Mesmo nestas interveções a estratégia é pouco clara pois não há uma distribuição de perservativos nem

---

<sup>5</sup> Frank Phiri, estudo de campo na provincial de Tete, 2010

se efectuam palestras ou acções de testagem voluntária entre outras. Estas lacunas estão associadas ao facto dos parceiros não terem uma política de HIV/SIDA no local de trabalho.

Como forma de melhorar a abordagem destes assuntos transversais pelos parceiros, a APN assinou um contracto com Instituto Cruzeiro do Sul para facilitar o processo de elaboração de política de género e HIV/SIDA no local de trabalho. Recomenda-se que esta política tenham em conta as políticas governamentais já elaboradas, as características e percepções das comunidades locais, a variabilidade geográfica, económica e social das zonas de actuação dos parceiros.

Sobre o meio ambiente muito pouco foi elaborado por parte da APN. Alguns parceiros tem abordado a questão do ambiente, mas estas resume-se em acções de sensibilização feitas através de seminarios sobre queimadas decontroladas, sobre uso e aproveitamento de terra incluindo a sensibilização sobre a agricultura de conservação. Contudo estas acções de sensibilização não são acompanhadas com brochuras, panfletos, demonstrações na comunidade e acções de mitigação ambiental.

*Recomenda-se que a APN desenhe uma politica dos aspectos transversais e que inclua também os aspectos ambientais.*

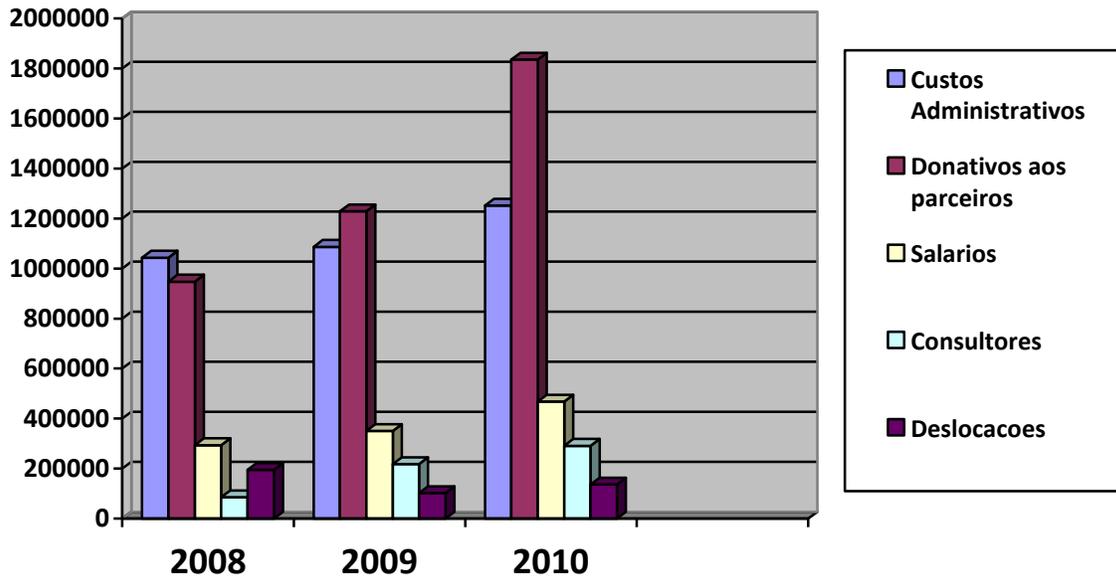
## **4. CAPACIDADE DA APN DE IMPLEMENTAR O PROGRAMA EM MOÇAMBIQUE**

### **4.1 Recursos Humanos e Financeiros**

O orçamento da APN é em média de 3.5 milhões de NOK por ano. Destes fundos pode-se verificar que 90% são provenientes de donativos atribuidos pela NORAD e 10% são fundos próprios da APN.

Dos fundos disponíveis verifica-se uma tendência de aloca-los para as actividades dos parceiros, por exemplo em 2008, 39% dos fundos foram alocados para as actividades dos parceiros e em 2010 este montante subiu para 42.5%. Do restante orçamento da APN, 12% são destinados à salários do pessoal do escritório, 7.5% para consultorias e os restantes 38% são para o funcionamento incluindo custos de deslocações (ver Fig. 1).

Fig 1: Orçamento da APN por grandes categoria de despesas



As constantes flutuações da moeda tem afectado a implementação das actividades da APN Moçambique, em particular a partir do segundo trimestre de 2010. Devido a inflação a APN perdeu cerca de 200 mil NOKs do orçamento de 2010. Esta variação tem se refletido negativamente na capacidade do escritório de executar eficazmente as suas actividades. Actualmente o orçamento é disponibilizado em Meticais e é tranferido para os parceiros na mesma moeda.

A curto prazo, estas flutuações tem um impacto pouco significativo na distribuição de fundos por rubricas, pois o dinheiro é disponibilizado em pequenas tranches. Contudo a longo prazo a diferença cambial e a depreciação do metical faz com que haja uma redução substancial dos valores alocados em relação ao planificado. Assim a capacidade de execução de actividades incluindo o processo de monitoria torna-se pouco efectivo.

Com a redução do pessoal do escritório da APN em Maputo, tendo ficado somente com o Gestor e a Coordenadora de Programas, que passou também a assumir funções administrativas, reduziu drasticamente a capacidade da APN de facilitar a implementação do seu programa em Moçambique. Grande parte das actividades de monitoria não estão a ser feitas devido a falta do pessoal, apesar de existirem fundos para tal.

Devido a exiguidade de pessoal as visitas que se efectuavam com uma certa regularidade e periodicidade de 2-4 vezes por ano passaram a ser feitas de 1 a 2 vezes ao ano ou simplesmente quando APN acompanham visitantes que se deslocam a Moçambique.

## **4.2 Tamanho de Portofolio e capacidade da APN de atingir os resultados**

O portofolio da APN em Moçambique é constituído por 7 parceiros. Para além dos parceiros da APN o escritório tem que responder pelos aspectos regionais e internacionais, fazer ligação com outros doadores no país e tem que representar a organização nos seminários e workshops que tem ocorrido em diversas cidades e províncias do país e a nível internacional.

A equipa de gestão da APN em Moçambique tem feito um grande esforço na manutenção da qualidade das actividades dos parceiros. Apesar deste esforço ainda persistem algumas lacunas, pois esta tem uma limitada capacidade de dar seguimento, supervisionar e monitorar com eficiencia os 7 parceiros. A principal razão desta limitada capacidade resulta do facto da APN possuir um escritório com somente dois oficiais (nomeadamente o coordenador e a coordenadora de programas). Por outro lado a coordenadora do programas, para além dos aspectos de coordenação tem gerido administrativamente o escritório.

*A necessidade da APN prestar suporte permanente e com qualidade aos parceiros vai necessitar uma alteração da sua estrutura e dos seus recursos humanos. São muitas actividades para somente duas pessoas. Uma equipa ideal para o escritório que possa assegurar efectivamente as actividades da APN em Moçambique deverá ser composta por um Coordenador Nacional, um Coordenador de Programas, um Official de Monitoria e Avaliação e um Gestor Financeiro poderá ser a forma ideal para que o escritorio*

## **4.3 Instrumentos de Planificação, Monitoria e Avaliação e Sistemas**

Os contratos de parceria são de 4 a 4 anos como forma de se ajustarem a estratégia internacional da APN. No entanto, os parceiros tem de apresentar planos anuais de actividade.

O quadro lógico foi sempre o modelo mais usado no processo de planificação, apesar de existirem alguns parceiros terem alguns limitações para a sua elaboração.

Os modelos de planificação e de monitoria da APN estão sendo uniformizados na região. Como forma de uniformizar os processos de planificação, monitoria e avaliação a APN introduzio a abordagem com base nos resultados em 2009. Para este efeito realizou-se um seminário sobre a abordagem com base nos resultados onde participaram todos os parceiros nacionais. Neste seminario discutiu-se para além de aspectos de planificação, o quadro lógico com enfoque para resultados a atingir a curto ,“outputs”, médio ,“outcomes”, e longo prazos ,“impacto”, seus respectivos indicadores e periodicidade de alcance. Posteriormente ao desenho do quadro lógico foram elaborados planos anuais de actividade e de monitoria.

Anteriormente a monitoria aos parcerios tanto para análise de processos como a de resultados era feita 2 vezes por ano, em média, mas actualmente devido a limitada capacidade de pessoal, está sendo limitada a 1 anual, para além de não estar a ser feita de forma sistemática.

Antes do processo de monitoria, a APN enviava um questionário, que incluía os objectivos a alcançar, tipo de actividades desenvolvidas versus o planificado, as razões do seu não cumprimento e resultados pretendidos. Este questionário era enviado 15 dias antes de se visitar o parceiro.

No caso das monitorias de processo, o parceiro e o coordenador da APN discutiam formas de melhorar a implementação das actividades, identificavam os principais constrangimentos encontrados durante o processo e as oportunidades que surgiam para melhorar o seu desempenho. Os resultados destas actividades, bem como as melhorias resultantes após a processo de monitoria tem sido apresentadas nas reuniões anuais de parceiros.

As acções de monitoria são importantes pois em alguns casos ajudam a dectetar irregularidades na implementação dos programas de alguns dos parceiros e por vezes ajudam a indentificar falsificações pois estes parceiros reportam implementar actividades em distritos ou localidades que nunca estiveram.

*A monitoria dos resultados permitem verificar o estagio dos indicadores tanto de curto como de medio e longo prazos e ajudam a discutir formas de melhor suster os mesmos. A coordenação da APN não teve ainda a oportunidade de avaliar os resultados de uma forma independente. Esta actividade tem que ser feita nas monitorias aos resultados, uma vez por ano.*

A actividade que está sendo feita com uma periodicidade normal são as visitas de monitoria ao sistema financeiro dos parceiros. Estas visitas são feitas com o auxilio do escritório regional da APN, baseado em Johannesburg. Esta actividade está sendo introduzida devido ao facto de a maioria dos parceiros não possuirem um sistema de contabilidade em dia.

Antes da visita, a APN envia um formulário a ser preenchido pelos parceiros a informarem sobre os vários itens necessários para um adequado funcionamento de um sistema contabilístico. Durante esta visitas, a APN e o parceiro debatem sobre aspectos positivos e as fraquezas do sistema de gestão utilizados pelo parceiro. Estas visitas tem também apoiado os parceiros na organização do seu processo de prestação de contas durante as auditorias. Nas visitas de monitoria verifica-se as áreas onde se estão a aplicar os fundos, efectuam-se reconciliações bancárias e faz-se uma revisão às pastas, contratos, gastos entre outros assuntos. Os parceiros consideram estas visitas de pré- auditoria.

O modelo de autorização de saída de fundos e de prestação de contas varia de instituição para instituição limitando a capacidade de análise sistematica desta informação. A ausência de um manual de gestão administrativa e financeira contribui para que estas lacunas aconteçam.

Após discutirem as constatações são efectuadas uma seria de recomendações sobre as despesas de caixa, o cumprimento das linhas orçamentais propostas no processo de planificação, a organização das contas entre outras.

Os parceiros tem apresentado relatórios trimestrais. Todos os parceiros estão claros que tem que apresentar estes relatórios onde estes devem incluir para além das actividades planificadas e as executadas, informação sobre a gestão financeira. A maioria dos parceiros afirmou que não tem um modelo único de relatório. De facto ao analisar os diferentes relatórios trimestrais, nota-se

uma discrepância nos formatos. Algumas organizações apresentam relatórios muito gerais e descritivos, outros analisam parte da informação prestada e há outros que se limitam a apresentar somente o que foi realizado.

Em geral os relatórios reportam sobre as actividades realizadas e não se debruçam sobre os resultados o que constitui uma das grandes lacunas pois se torna difícil saber sobre o grau de implementação em relação aos indicadores do quadro lógico. No seminário sobre a abordagem com base nos resultados foi introduzido um modelo de relatório que tem que ser adoptado por todos os parceiros.

O resultados destas visitas de monitoria de processo, de resultados e a financeira são apresentadas nas reuniões de parceria. É preciso notar que os relatórios trimestrais são a base fundamental do debate nas reuniões de parceria onde são apresentados temas de mútuo interesse e troca de experiências entre as organizações.

Nestas reuniões fazem-se análises dos programas e discutem-se formas de melhorá-los. Durante estas reuniões os parceiros são representados pelos respectivos coordenadores, chefes de programa e pelo menos um oficial de campo.

#### **4.1.1 Sistema de Gestão Financeira**

Sistema de gestão financeira usado pela APN é denominada de AGRESSO. Este sistema está em conexão com o sistema usado nos escritórios regionais e na sede da APN. Os parceiros não estão ligados a este sistema.

Cada parceiro possui o seu sistema de gestão financeira. De facto a maioria dos parceiros não tem um sistema de gestão financeira. Estes usam o Excell para demonstrarem os fluxos de caixa.

A APN não exige que os parceiros possuam um sistema apropriado de gestão financeira.

No processo de planificação, os custos administrativos (salários, material de escritório, eletricidade, água, equipamentos, telefone e treinamento) não devem ultrapassar os 15% do orçamento total apresentado pelo parceiro. O restante orçamento é alocado ao desenvolvimento das actividades.

APN exige que todos os parceiros tenham uma conta bancária somente para os fundos da APN. Anteriormente alguns parceiros tinham uma conta em dolares, mas actualmente (a partir de 2010) todas as contas são em Meticais.

A base contratual mostra que o parceiro recebe em duas tranches, sendo a primeira de 70% do valor do contracto anual e depois os restantes 30% após utilização e justificação do primeiro tranche. Os parceiros tem que fazer a entrega de um relatório trimestral só depois é que se faz um pedido a sede para a realimentação da conta da APN. Contudo, devido a exiguidade de liquidez estes aspectos não estão a ser implementados.

As contas dos parceiros podem ser alimentadas logo após a utilização do valor existente e justificado independentemente deste se encontrar no fim do trimestre. Os parceiros estão a receber tranches de valores muitos pequenos e após utilizar 100% dos mesmos estes justificam e requisitam fundos adicionais. Contudo, o que se verifica de facto é que os parceiros gastam as tranches recebidas na totalidade, em menos de 45 dias e requisitam fundos adicionais. Esta

frequência de requisição de fundos tem estado a aumentar a carga de trabalho do escritório da APN, pois por exemplo o tempo gasto para processar 1000 Mt e o mesmo que se gasta para processar 100MT. Para colmatar esta situação sugere-se que a APN cumpra com o acordado, nomeadamente efectuar o desembolso de 70% dos orçamento acordado e os restantes 30% após apresentação dos justificativos.

Devido a ausência de um Manual de Gestão Administrativa e Financeira não existem regras uniformes de gestão para todos os parceiros.

- Em geral para cada uma das aquisições é necessário que se apresentem três quotações.
- O fundo de caixa não pode exceder os 5 mil no máximo. Todos os pagamento acima de 5 mil devem ser feitos com cheque.
- Não existe um valor limite para as ajudas de custo.
- Os parceiros possuem um mapa de fluxos de caixa, entradas e saídas e não há relação com as actividades desenvolvidas.
- A gestão não é feita com base nos planos de gestão financeira.

*Recomenda-se que se desenhe um Manual de Procedimentos de Gestão Administrativa e Financeira como forma de estabelecer parametros na gestão administrativa e financeira por parte dos parceiros, i.e. definição das ajudas de custo, custos de combustível etc.*

*Desta forma APN estará harmonizando os procedimentos de administração e gestão dos seus fundos e se evitaria situações como a de utilização para salários de todo o dinheiro alocado para as actividades trimestrais. A existência de sistemas de gestão, prestação de contas e transparência devem ser pilares fundamentais na gestão das parcerias por parte da APN.*

*É necessário que cada uma das organizações parceiras tenha um sistema único de contabilidade básico que permita uma harmonização dos mesmos como forma de facilitar a verificação de contas e o processo de auditoria.*

A APN não exige que as organizações parceiras tenham pessoas especializadas na área de gestão financeira mesmo sabendo que os problemas de contabilidade nos parceiros resultam na fraca capacidade dos mesmos. Contudo é necessário que estas tenham noções de contabilidade, com pelo menos um nível básico para trabalharem neste sector,.

*A contabilidade da APN está ligada ao escritório regional da Africa do Sul. Dependendo do fluxo de fundos destinados as actividades de Moçambique e associado a necessidade de uma maior e melhor prestação de contas e gestão financeira recomenda-se que o escritório de Maputo tenha um sector de contabilidade.*

A APN não possui TORs uniformes para se efectuar auditorias as contas dos parceiros. A APN somente solicita que os auditores estejam inscritos na Associação Internacional de Auditores. Mas durante as vistas de campo notou-se que muitas das auditorias são executadas por instituições locais com muito fraca capacidade. Algumas organizações parceiras não apresentam um quadro apropriado de auditoria e argumentam que há muito pouca oferta de empresas no local para o efeito. As auditorias em geral só apresentam informação sobre os fluxos de caixa e não tem uma análise mais aprofundada das mesmas, e nem apresentam carta de

gestão e de recomendações em como melhorar os sistemas de gestão, registo dos bens, entre outros aspectos, etc.

A APN após receber as auditorias faz análise destas com o auxílio do seu auditor, a KPM. A KPM está também a auditar a APN nos últimos três anos.

*Por uma questão de transparência e eficiência recomenda-se que se lance o concurso de contratação de uma nova empresa de auditoria as contas da APN pois mais de três anos as contas a serem auditadas pela mesma empresa reduz o nível de transparência.*

*Recomenda-se que a APN se responsabilizasse pelas auditorias e que esta seja efectuada a todos os parceiros, através de uma instituição especializada, com contrato máximo de 3 anos. Esta auditoria tem que ser feita em Inglês e Português.*

*Os TORs para auditoria devem ser uniformes para todos os parceiros e que inclua a necessidade de possuir uma carta de recomendações feita pelo auditor onde se inclui as formas de gestão que as instituições parceiras devem adoptar. A APN deverá fornecer informação adicional aos auditores sempre que solicitada para tal.*

*Na reunião de doadores das agências parceiras a questão das auditorias pode ser discutida e analisada pois uma única empresa poderia auditar todas as contas existentes na instituição e efectuar relatórios separadas para cada um dos doadores. Este aspecto haveria de harmonizar o sistema de prestação de contas na instituição e reduziria o tempo que as instituições levam com os auditores.*

## **5. EFICÁCIA**

### **5.1 Relevância das Parcerias: Tipo, Actividades e Localização dos Parceiros**

Este capítulo debruça-se sobre a eficácia dos parceiros da APN em atingir os objectivos de desenvolvimento do programa da APN 2008-2011.

A APN ao mudar a sua abordagem para uma com base nos direitos consequentemente implicava uma mudança na escolha das organizações parceiras. No período anterior a 2008, a estratégia da APN tinha como objectivos imediatos o desenvolvimento de organizações com capacidades e conhecimentos para tornarem a sociedade civil participativa e empoderada, como forma de garantir que tanto os homens, mulheres e comunicadas marginalizadas conheçam, compreendam e tenham capacidades de reclamar dos seus direitos.

O programa da APN continua sendo implementado por instituições parceiras de acordo com a nova estratégia de parceria<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> NPA Partnership Policy-2009

## **5.2 A Escolha de Parceiros –Política de Parcerias**

Para a selecção dos parceiros de cooperação, A APN desenvolveu uma serie de critérios baseados na estratégia internacional da APN e na política de parcerias definida em 2004 e revista em 2009<sup>7</sup>. Esta estratégia referênciam que APN vai continuar a trabalhar em parcerias com as organizações da sociedade civil. Esta politica estabelece principios, regras e formas de estabelecer parcerias.

Para além destes e de outros requisitos a selecção de parceiros é feita com base nas áreas estrategicas da APN. Os criterios de selecção das organizações parceiras incluem:

- Organizações que se equadram na abordagem estrategica da APN
- Organizações com conhencimentos sobre a estratégia da APN
- O parcerio tem que possuir a sua própria estratégia ou/e um plano estratégico
- Tem que ser um agente de mudança
- Tem que ter r uma abordagem que privilegie os direitos das comunidades
- Que representa um determinado grupo marginalizado e responde aos anseios da comunidade
- A organização tem que ter uma Democracia interna
- A organização tem que ter uma abordagem que inclua os aspectos transversais, nomeadamente:
  - Género
  - Sensibilidade em relação ao HIV/SIDA
  - Ambiente
- Tem que ter suporte nas iniciativas já construidas

## **5.3 Os Actuais Parceiros da APN**

De 2004 a 2005, a APN tinha 9 parceiros, que trabalhavam nas áreas de violência doméstica, terra e recursos naturais nas províncias de Sofala, Manica, Tete e Niassa. De 2007 até 2008, somente 4 organizações UCA-Niassa, UPCT-Tete, ORAM-Manica e Muleide é que continuaram com a parceria. Actualmente para além destas 4 organizações, a APN assinou contractos de parceria com a AMCS e a Acoord em 2008 e UPC de Cabo Delgado em 2010.

Presentemente APN está a trabalhar em parceria com as seguintes organizações:

---

<sup>7</sup> Norwegian Peoples Aid Partnership Policy, elaborated by Norwegian Peoples Aid. Approved and valid from 2009.

- (i) União das Cooperativas e Associações Agrícolas de Litchinga (UCA) em Niassa;
- (ii) União Provincial dos Camponeses de Tete (UPCT) em Tete;
- (iii) Associação Rural de Ajuda Mutua (ORAM) em Manica e Tete;
- (iv) União Província de Camponeses de Cabo-Delgado (UPCCD) em C.Delgado<sup>8</sup>
- (v) Associação Mulher, Lei e Desenvolvimento (MULEIDE) em Sofala;
- (vi) Associação da Mulher na Comunicação Social (AMCSS) em Maputo;
- (vii) Associação de Cooperação para o Desenvolvimento (ACOORD) em Maputo

Algumas destas organizações vem trabalhando com a APN desde 2004, nomeadamente a ORAM, UPCT e a UCA e outros mais recentemente, a Muleide em 2007, a Accord em 2008, a AMCSS e 2009 a UCP de Cabo Delgado em 2010.

Destes parceiros, a ORAM e as organizações provinciais representates da União Nacioanal de Camponenes (UPCT, UCA e UPC) tem trabalhado na área ligados a direitos (veja a tabela em baixo). Contudo estas para além de trabalhar como agentes de mudança das comunidades, no que respeita a defesa dos direitos das mesmas, que estão sendo privadas das suas terras e recursos naturais devido a usurpação por parte de investidores privados que requerem largas quantidades de terra, tem prestado serviços através da entrega de materiais e equipamentos de produção agrícola a grupos associados como forma de apoiar-los na no processo de produção. A tabela em baixo apresentamos as organizações e os serviços prestados.

Tabela 1: Parceiros e o tipo de serviços prestados

<b>Parceiro</b>	<b>Tipo de Organização</b>	<b>Servico prestado</b>
Acord.	NGO Nacional	Agente de Mudança
AMCSS	Associação	Agente de Mudança
ORAM,	ONG Nacional	Agente de Mudança
UPCT,	Associação	Agente de Mudanca; Presta serviços
UCA-Lichinga,	Associação	Agente de Mudanca; Presta serviços
UPC Cabo Delgado	Associação	Agente de Mudanca; Presta serviços
Muleide	ONG Nacional	Presta serviços

Por área temática pode-se verificar que grande parte dos parceiros trabalham na área de direitos de terra e na prestação de serviços as comunidades. Dos 7 parceiros 4 tem a sua principal a de defesa dos direitos das comunidades, 1 na defesa da mulher contra a violência doméstica, 2 em acções de democracia (1 na promoção da mulher e outro na promoção da juventude).

<sup>8</sup> UPCCD - Começou a partir de 2010

Tabela 2: Áreas temáticas dos parceiros

Áreas Temáticas	Parceiros	Localização geográfica
Democracia e participação da mulher e jovens	ACoord. AMCSS	Maputo, Gaza, Inhambane
Direitos da Terra e Recursos Naturais	ORAM, UPCT, UCA-Lichinga, UPC Cabo Delgado	Manica, Tete, Niassa e Cabo Delgado
Violência contra a Mulheres	Muleide	Sofala
<b>Aspectos transversais</b>		
HIV & SIDA	Muleide. AMCSS, ORAM Acord	Sofala, Maputo, Manica e Inhambane
Ambiente	ORAM, UPCT, UCA-Lichinga, UPC Cabo Delgado	Manica, Tete, Niassa e Cabo Delgado
Genero	Todos parceiros	Todos

As organizações representantes da UNAC tiveram conhecimento sobre a APN em 2003, quando esta estava num processo de mudança estratégica, de implementador directo para trabalhar através de parcerias. Neste período, Outubro de 2003, a APN organizou uma formação de agentes de desenvolvimento no âmbito do Laboratório Organizacional do Terreno (LOT<sup>9</sup>) onde foram apresentadas a sua estratégia, práticas e novas formas de actuação para Moçambique.

Algumas organizações parceiras não se enquadram totalmente nesta abordagem, mas contudo estão a ser financiadas devido o seu papel e actuação na preservação da democracia, aspecto importante para o desenvolvimento de Moçambique. Deste modo foram estabelecidas parcerias com a AMCS para fortalecer a capacidade de envolvimento das mulheres a aderirem a processos eleitorais, participação nos órgãos de decisão e candidatarem-se a deputadas. Foi também estabelecida a parceria com a ACORD mas com o objectivo de aumentar os níveis de participação e interesses dos jovens nos processos democraticos e de tomada de decisão a nível dos distritos e provincias. De salientar que esta parceria com a ACORD está enquadrada num programa regional de fortalecimento da juventude.

*Devido a exiguidade de fundos há necessidade de definição das áreas temáticas, principalmente para áreas onde a APN tem experiência e é de reconhecida idoneidade e tem uma mais valia e que possa dar um valor acrescentado ao desenvolvimento do país, sem descuidar os aspectos de vulnerabilidade e marginalização dos beneficiários. A ligação a terra, recursos naturais e área transversais, são os aspectos contidos na estratégia e devem continuar a ser priorizadas.*

<sup>9</sup> O método de seminários organizacionais também chamado de Laboratórios Organizacionais de Terreno, (LOT) é um método de treinamento para grupos largos. Este método foi desenvolvido no Brasil nos anos 60 pelo Dr. Clodomir Santos de Moraes e desde então tem sido usado em todo o mundo, mas sempre adaptado as condições locais. O objectivo deste método é de treinar um grupo largo como forma de organizar as actividades para resolver problemas identificados pelo grupo nas áreas em que o grupo não tem capacidade de aborda-las.

*No que respeito as áreas geográficas não existe uma definição clara sobre onde actuar. Contudo nota-se que existe uma certa dispersão e que há necessidade de focalizar para algumas provinciais e distritos.*

Durante a entrevistas com as organizações parceiras, todos entrevistados foram questionados se conheciam a abordagem adoptada pela APN. A resposta foi quase unanime na qual todos receberam informação e documentação sobre a APN, suas áreas estratégicas, acções desenvolvidas e o programa para Moçambique. Das poucas organizações que não tem conhecimento são as que mudaram de certa maneira os seus coordenadores ao longo dos anos (exemplo da Muleide).

*Recomenda-se que a documentação estratégica seja entregue aos parceiros em portugues, pois estas organizações são de base com fracos conhecimentos da lingua inglesa. Não podemos esquecer que a documentação estratégica é orientadora de todo o processo de intervenção da APN no país.*

De acordo com os parceiros, nas reuniões anuais de parceria deveria dar mais ênfase a discussão sobre o que constitui a parceria e o grau de cumprimento dos objectivos do programa da APN.

*Sendo assim recomenda-se que durante as reuniões anuais de parceria é necessário que estratégia seja revisitada, para que as organizações se ajustem e se enquadrem na mesma. Nestas reuniões torna-se também necessário que se verifiquem o grau de cumprimento dos objectivos da APN.*

## **5.4 Papel da APN na Parceria**

A percepção dos parceiros sobre o papel desenvolvido pela APN neste triénio é de que esta tem somente actuado como financiador. Esta percepção mudou, pois anteriormente para os parceiros a APN olhava para a capacidade institucional das organizações, considerava-os de mesmo nível e trabalhavam em conjunto para os mesmos objectivos. Os parceiros (os mais antigos), consideram que anteriormente para além de financiadora, a APN estava por perto, onde acompanhavam directamente e permanentemente todas as actividades dos parceiros, “sentiam o calor da APN”. Devido a esta proximidade, algumas organizações surgiram com o apoio total da APN, nomeadamente as unidades provinciais de UNAC, UCA-Niassa, UPCT-Tete e a UPC-Cabo Delgado.

Contudo após a redução do pessoal ocorrido em 2007, os parceiros acham que existe um vazio e alguma incerteza nesta parceria e que as suas expectativas em relação a este financiamento diminuíram.

## **5.5 Capacidade dos Parceiros de Desenvolverem as suas Actividades**

### **5.5.1 Planificação Estratégica**

A ausência de um plano estratégico, associada a fraca definição de áreas estratégicas, e sua priorização constitui um dos grandes problemas estruturais existentes nas organizações parceiras. Embora a existência de um plano estratégico na organização é uma das condições para que estas sejam parceiras da APN, a maioria destas não possui este instrumento. Existem várias razões para o efeito, nomeadamente o facto dos parceiros representarem organizações de âmbito nacional, onde possuem um plano estratégico a este nível. Por outro lado, a fraca capacidade destas organizações de elaborarem o seu plano estratégico com uma dimensão provincial constitui outra grande limitação.

A planificação estratégica pode-se considerar como sendo uma bíblia da organização pois esta, visa ajuda-las a melhorarem a visão que têm das suas organizações, para além, claro, de ajudar os parceiros a fazerem uma leitura fiável do que a organização pretende realizar ou contribuir no processo do desenvolvimento local ou do país. Esta também pode ajudar as organizações a eliminar a tendência de darem ênfase às áreas de interesse dos doadores e não enfatizarem áreas de intervenção indetificadas a partir de análises situacionais.

*Cada organização parceira tem que possuir, produzir ou actualizar o seu plano estratégico*

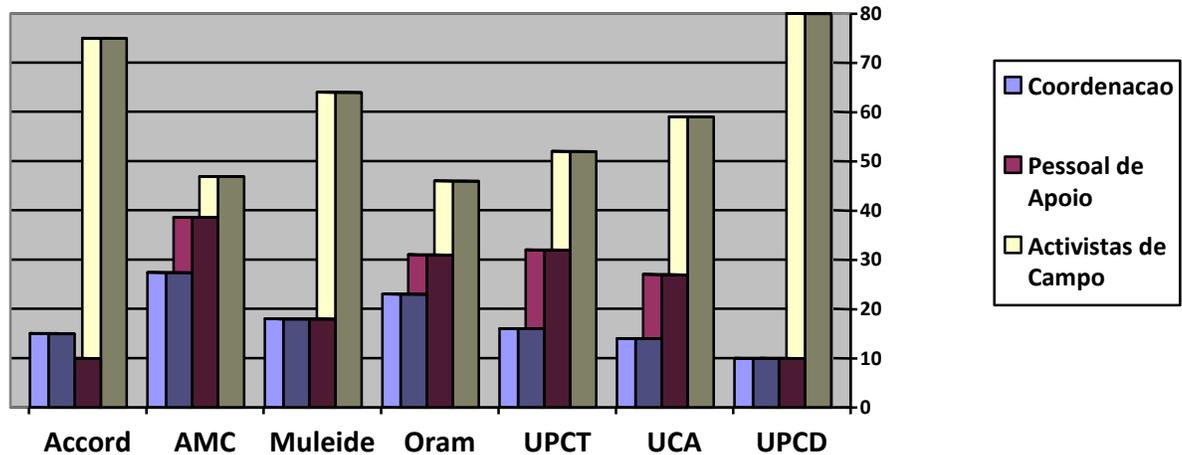
### **5.5.2 Recursos Humanos**

Os parceiros da APN tem recursos humanos e alguma capacidade para implementar as suas actividades, principalmente os parceiros que estão ligados ou pertencem a uma organização de âmbito nacional ou internacional. Estas organizações nacionais e internacionais tem capacidade de efectuar o que é designado de “backstopping” pois possuem recursos humanos e financeiros. O problema começa a surgir quando estas tem um suporte de vários doadores com projectos específicos dispersos ao longo da província tornando elevados os custos de transação.

Os recursos humanos existentes nos parceiros por área de actividade estão estrategicamente adequados. A estratégia de algumas organizações de optarem em trabalhar com pessoal não efectivo designados de Agentes de Desenvolvimento Comunitário, é uma mais valia pois permite um acompanhamento permanente as actividades de campo.

A utilização desta abordagem com ênfase para agentes de campo ou através das organizações de base comunitária permite com que os parceiros estejam permanentemente localizadas nas zonas de implementação, mesmo quando estas são dispersas. Esta abordagem faz com que os parceiros tenham capacidade de atingir os mais desfavorecidos, o principal grupo alvo do programa da APN. Contudo a falta de equipamento móvel, tais como motorizadas e/ou bicicletas limita de certa maneira a efectividade de algumas destas acções.

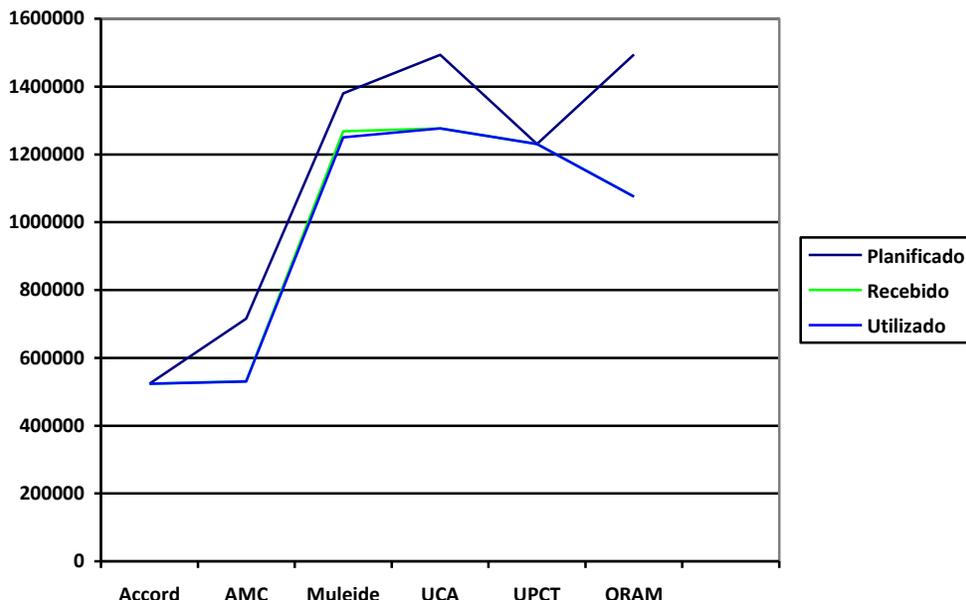
Fig.2 Variação dos Recursos Humanos das organizações parceiras



### 5.5.3 Recursos Financeiros

O orçamento para cada um dos parceiros varia de acordo com a natureza de cada um dos projectos das organizações. O orçamento é alocado a cada um dos parceiros com base em critérios pré-estabelecidos, requisitos e princípios da parceria. Os orçamentos são anuais disponibilizados em tranches consoante a planificação anual do parceiro e a disponibilidade financeira da APN. Em geral do valor total disponibilizado há uma discrepância de cerca de 15% entre o planificado e o desembolsado. Por exemplo em 2009, como gráfico ilustra pode-se verificar que em geral o planificado e o desembolsado varia. Contudo em geral todo valor desembolsado é utilizado.

Gráfico 1: Comparação entre os valores Planificados, recebidos e utilizados em 2009.



Todos os parceiros reclamaram da demora na alocação dos fundos as suas instituições. Na perspectiva de minimizar este facto, a APN criou um fundo inicial, denominado de “bridge fund”, que é disponibilizado a todas instituições parceiras. O valor medio deste fundo é de 100.000,00 MT. Este fundo é destinado a suportar actividades relacionadas com a organização instutucional, em particular para despesas administrativas. De salientar que os fundos são atribuidos de acordo com planos anuais de actividade.

Os parceiros reclamaram que a flutuação da moeda e a sua desvalorização tem afectado a implementação das actividades ao longo do ano. De facto durante as entrevistas, a APN sentiu que a oscilação da moeda bem como a sua desvalorização tem afectado também os parcerios mas não tem causado um grande constringimento, visto que o contracto de parceria está muito claro em relação a alocação de fundos ao longo do ano.

Para a APN os orçamentos são atribuidos as instituições parceiras com base na disponibilidade existente onde os valores são tranferidos ao câmbio do dia correspondente ao mesmo valor do NOK.

*Para não prejudicar a implementação das actividades é necessário que se reajuste os orçamentos sempre que houver flutuações de mercado.*

## 5.5.4 Existência de outros Doadores a Financiarem as Organizações Parceiras

A existência de outros doadores a trabalhar com a mesma organização é uma oportunidade para que se criem sinergias no âmbito dos resultados que se pretendem atingir. Por outro lado, este factor é uma demonstração das capacidades, qualidades, transparência e idoneidade da organização. Este por si só pode ser um sinal de encorajamento para a continuidade de trabalhar com este parceiro no futuro.

Um dos aspectos positivos que está sendo introduzido a nível das organizações parceiras é a existência de um encontro entre doadores que financiam a mesma organização. Este aspecto é muito importante pois ajuda os doadores a tornarem a sua ajuda mais efectiva, através de uma maior coordenação do seu financiamento, limitando deste modo a sobreposição das actividades e a má utilização de fundos. Por outro lado podem ajudar o parceiro a melhor apropriar-se dos resultados e buscar sinergias para sua consolidação e sustentabilidade.

A tabela 3 ilustra a existência de doadores nas organizações parceiras. Pode-se ver que somente a Muleide é que está neste momento que depende totalmente dos fundos da APN. As outras organizações têm geralmente três ou mais parceiros de cooperação.

Tabela 3: Doadores nas organizações parceiras

Parceiro	Tipo de Organização	Outros Doadores Para além da APN
Acord.	NGO Nacional	DFID, Embaixada Americana
AMCSS	Associação	Diaconia, Oxfan, SIDA-Canada
ORAM,	ONG Nacional	ITC, Embaixada da Holanda
UPCT,	Associação	FOS, OXFAN-Canada, ADIPSA
UCA-Lichinga,	Associação	CCS (Centro Cooperativo Sueco), IBIS e União Europeia em parceria com a CONCERN)
UPC Cabo Delgado	Associação	OSB, KEPA, AECID, Helvetas, AGS, Khan, GAS, ITC,PNQ
Muleide	ONG Nacional	Ministerio da Justiça

*A avaliação recomenda que se continue com o processo de se estabelecer um fórum de doadores que financiam a mesma instituição. Contudo torna-se necessário que se estabeleça um código de conduta entre os parceiros. O código de conduta servirá para harmonizar os procedimentos de planificação, monitoria e de prestação de contas bem como de evitar com que a organização parceira tenha que apresentar vários relatórios de acordo com as exigências de cada um dos parceiros.*

## 6. EFICIÊNCIA e SUSTENTABILIDADE

### 6.1. Resultados Alcançados pelos Parceiros do Programa

#### 6.1.1 Aplicação dos fundos recebidos

No que respeita a planificação onde ilustra a distribuição dos recursos por categorias por parte dos parceiros mostra que cerca de 70% dos orçamentos estão virados para as actividades. Contudo analisando as despesas efectuadas nota-se que em média cerca de 55% destas são para pagamentos de subsídios. Há de facto um grande desvio de aplicação dos fundos disponibilizados pela APN.

Apesar de não haver uma definição clara sobre as categorias para a alocação dos orçamentos, somente 15% do orçamento deve ser alocado para custos administrativos incluindo salários.

Por outro lado, a estrutura de despesas por organização mostra que menos de 30% dos fundos estão a ser aplicados em acções de capacitação institucional dos seus membros ou das comunidades beneficiárias.

Com o novo modelo de planificação e de relatório poder-se-à observar claramente em que áreas é que os parceiros estão a aplicar os fundos disponibilizados pela APN.

Os parceiros tem que notar que a a APN em Moçambique não é autónoma e não gere fundos, mas sim depende das alocações da APN Norueguesa e o orçamento disponibilizado é pequeno. Por isso torna-se importante que as organizações parceiras utilizem os fundos para as áreas planificadas e acordadas com a APN.

*Assim recomenda-se que durante a monitoria ou supervisão se revise os planos anuais de actividade e se analise onde os orçamentos estão a ser colocados. É preciso penalizar os parceiros que se desviam excessivamente do que foi acordado como planificado.*

#### 6.1.2 Resultados alcançados com a implementação da Abordagem com base nos Direitos

A organizações que tem usado esta abordagem com base nos direitos adoptada pela APN tem tido sucesso na sua implementação, principalmente as organizações ligadas a União Nacional de Camponeses. Durante as visitas efectuadas aos parceiros foi notória o reconhecimento que estas organizações recebem tanto das comunidades, bem como do Governo nas actividades que tem desempenhado. É preciso notar que este reconhecimento não só resulta das actividades realizadas ao longo deste periodo, mas também de actividades desenvolvidas anteriormente. Apresentamos aqui um caso de sucesso na defesa das comunidades durante um conflito de terra:

O distrito de Changara, comunidade de Capimbi, localidade de Timagau houve uma tentativa do Governo distrital de alocar uma porção de terra de cerca de 1000 ha a um investidor privado. Após consulta aos líderes locais estes decidiram disponibilizar a terra aos investidores privados contra as aspirações das comunidades. Através da associação dos camponeses de Nhabviwe e com o suporte da UPCT esta demonstrou capacidade de defender a comunidade através da consulta comunitária. Através do Manual da Lei de Terras de 1997, foram capazes de forçar com que este processo fosse levado a uma consulta com as comunidades, pois na área requerida estão localizadas machambas e animais dos membros da comunidade. Após esta consulta, o investidor foi rejeitado pois não inspirava confiança e não oferecia garantias de defesa dos interesses da comunidade. Devido a este factor, a comunidade recebeu um prémio aquando das comemorações dos 10 anos Nova Lei de Terras. Esta foi considerada uma das 10 comunidades a nível do país que soube usar a Lei de Terra em defesa própria.

### **6.1.3 Resultados obtidos na melhoria de vida das populações**

No que respeita aos serviços prestados as comunidades, estes circuncrevem-se na atribuição de insumos, principalmente de sementes, equipamentos agrícolas, juntas de bois, charruas e carroças, estacas para o plantio de árvores e instrumentos de trabalho para actividades de geração de rendimento.

Apesar destas actividades terem um impacto significativo na vida das populações, apresentam lacunas na sua implementação. A falta de informação sobre o potencial agrícola, níveis de produção que se pretende atingir, a sanidade das sementes e variedades introduzidas, a viabilidade do negócio, mercados entre outros limita a continuidade deste tipo de operação.

Estas actividades carecem de uma abordagem estratégica clara como forma de a tornar de certa maneira sustentáveis, pois por vezes os parceiros não tem fundos nem material adequado para dar continuidade. Por exemplo não se efectua o aprovisionamento de insumos, bem como a distribuição de sementes não visiona a criação de um banco de sementes. As actividades de geração e melhoria da renda familiar tem produzido resultados pontuais mas que a longo prazo estas não tem sustento pois os beneficiários pouco sabem sobre a relação entre o custo benefício, quanto estão a investir e quanto irão obter de lucro entre outros conceitos básicos de mercado.

A falta de uma abordagem estratégica tem contribuído para que em alguns casos os parceiros se embarquem em actividades, por exemplo a atribuição de créditos monetários ou em espécie sem que desenhem um mecanismo de colecta dos mesmos.

*A ligação com as estruturas governamentais, por exemplo de extensão agrícola ou com provedores de serviços especializados incluindo instituições académicas que possam ajudar na capacitação dos beneficiários poderá ajudar com que estas actividades se enquadrem nos planos anuais dos sectores, busca de sinergias para melhoria da cadeia de valores e na identificação de mercados.*

#### **6.1.4 Resultados obtidos na área de Governação e Sociedade Civil**

No que respeita a defesa da mulher contra a violência nota-se que há uma redução significativa de casos de violência na cidade da Beira como resultado das acções da Muleide e de seus parceiros, nomeadamente a Polícia da República e a Direcção Provincial da Mulher e Acção Social. Só em 2009, a Muleide resolveu 937 casos e enviou 65 petições dos quais 29 a procuradoria e 36 ao Tribunal sobre casos de violência doméstica. Um aspecto positivo que está a surgir é o facto dos homens já estarem a recorrer aos serviços prestados pela Muleide quando a violência doméstica é contra os mesmos (10% dos casos de violência doméstica reportados em 2009 são contra indivíduos do sexo masculino).

No que respeita a participação das mulheres e jovens nos processos eleitorais nota-se que houve uma melhoria significativa bem como na sua integração nos órgãos de soberania a nível local (provincial) e nacional, nomeadamente as Assembleias Provinciais e Nacional.

Um dos maiores sucessos nesta área resulta com a criação da bancada parlamentar juvenil pois permite integrar os jovens na discussão sobre assuntos de interesse público nos distritos.

### **6.2 Capacidade de implementar a abordagem com base nos resultados**

A abordagem com base nos resultados é nova, que começou a ser introduzida a partir de 2009 na APN. Apesar de a coordenação da APN ter participado numa formação realizada a nível regional ainda persistem algumas limitações na aplicação prática dos conhecimentos. Esta situação torna-se ainda mais grave a nível dos parceiros. Estes tiveram somente uma formação de uma semana, feita a título introdutório, onde participaram somente dois representantes de cada uma das organizações parceiras.

A fraca capacidade de introdução da abordagem é também, de certo modo devido a sua complexidade, associada ao baixo nível de escolaridade de alguns parceiros e do tempo em que estes foram expostos. Devido a estes factores os participantes da formação não conseguiram transmitir eficazmente os conhecimentos adquiridos aos outros membros da sua organização.

*Deste modo, recomenda-se que se incorpore a abordagem com base em resultados como um processo contínuo de formação adoptando um modelo de planificação conjunta a nível de cada parceiro com o auxílio de um consultor. Após esta formação específica em cada uma das organizações parceiras pode-se efectuar um levantamento das limitações e lacunas para identificação das capacidades existentes nas organizações em relação a esta abordagem.*

Um aspecto importante a ser considerado é o facto dos parceiros terem que elaborar os seus planos com base nesta abordagem e que estes tenham que partilhar entre eles nas reuniões de parceria.

### 6.3 Sustentabilidade dos Parceiros

A sustentabilidade do programa da APN em Moçambique tem que ser visto de dois ângulos: a nível dos parceiros e a nível dos resultados.

**No que respeita aos parceiros-** O programa está a contribuir para a sustentabilidade das organizações parceiras pois foi apartir desta parceria com a APN, que algumas das organizações estão a desenvolver os seus próprios projectos que estão a ser financiados por outras organizações. Através do trabalho no âmbito do desenvolvimento organizacional permitio como que os parceiros enaltecem as suas capacidades e tornassem reconhecidas no seio das comunidades em que actuum.

Por outro lado, o facto da APN estar a trabalhar com representações provinciais de organizações de âmbito nacional e internacional é um garante de sustentabilidade das mesmas.

*Uma das áreas importantes que necessitam de alguma intervenção da APN é no estabelecimento de uma parceira com o Governo e na participação nos foruns de grupo de doadores de nível central, que tem trabalhado com as mesmas abordagens, como forma de pressionar para que as leis e instrumentos de defesa do recursos naturais, principalmente da terra das comunidades não sejam alterados de forma a não prejudicar as acções desenvolvidas pelos seus parceiros.*

**A nível dos resultados-** Contudo, a nível da sustentabilidade dos resultados não basta ser uma organização de âmbito nacional, mas sim o parceiro tem que ter capacidade de integrar todos os pilares necessários que tornam as intervenções um sucesso, e que estas sejam apropriadas pelos beneficiários.

Nas comunidades, os parceiros são vistos como instituições que estão a contribuir para que ocorra uma solidariedade mecanica entre as pessoas dentro e intra-comunidades. Outro aspecto importante resulta das autoridades distritais envolverem com grande afinco no suporte das actividades desenvolvidas pelos parceiros.

Assim abordagem adoptada pela APN está a garantir que os membros das organizações tenham uma maior apropriação dos processos de desenvolvimento e que mudanças estão a ocorrer a nível das comunidades. Nas zonas de actuação dos parceiros as comunidade se sentem cada vez mais protegidas. Estas mudança estão a ocorrer na vida das pessoas e estão permitir com que:

- Membros das associações que trabalham com os parceiros receberam créditos do Fundo de Iniciativas Locais.
- Há uma maior e melhor participação das Serviços Distritais de Actividades Económicas em todas as acções que visam a melhoria das capacidades dos camponeses.
- Devido aos resultados produzidos, algumas organizações parceiras tem sido solicitadas a implementar projectos do Governo, por exemplo a Muleide tem estado a trabalhar com a Ministerio da Justica, DPMAS e Policia na protecção da mulher contra a violencia doméstica. A UCA foi indicado pelo Governo da provincia de Niassa como a instituição responsável para toda auscultação e consulta de terras comunitarias na provincia. A ORAM

é responsável provincial pela capacitação de todos os comités comunitarios, nas comunidades beneficiarias dos 20% das receitas alocadas com a exploração dos recursos naturais.

- Os parceiros que estão a trabalhar na abordagem com base nos direitos estão a trabalhar com os conselhos consultivos locais, por exemplo a UCA assinou um contrato com a IBIS para treinamento dos conselhos consultivos nos distritos, a UPC de Cabo Delgado e a UPCT de Tete tem recebido fundos de outros doadores para este propósito.
- O LOT (Laboratório Organizacional do Terreno) constitui uma base em como trabalhar com as comunidades) e envolveu todos os directores distritais e líderes comunitários.

## 6.4 Replicabilidade

*Os parceiros tem que fazer um registo dos sucessos, insucessos e resultados da sua actividades como forma de documentar experiencias resultantes com a implementação deste modelo. Estas experiências devem também ser apresentadas no relatório anual de actividades.*

A replicabilidade do modelo de trabalho em parcerias é evidente mas que as lições aprendidas ainda não foram sistematizadas. De facto esta avaliação é o primeiro passo neste sentido porque vai ajudar a APN a fazer ajustes ao seu programa como forma de melhorá-lo ao longo dos dois anos que faltam para o seu termino e em futuras ocasiões.

A abordagem e intervenções dos parceiros são replicáveis. Estão a emergir indicadores de sucesso, principalmente na defesa das terras das comunidades, na defesa da mulher contra a violência doméstica e na participação dos jovens e mulheres nos processos democráticos.

## 6.5 Desafios Encontrados pelo Programa

Ficou evidente que há uma fraca transparência nos processos de gestão dos fundos da APN por parte dos parceiros. Por outro lado, os auditores não conseguem identificar e analisar claramente a informação relacionada com a gestão dos parceiros. O constante desvio de aplicação de fundos acordados no processo de planificação é uma das evidências graves da fraca gestão existente a nível das instituições parceiras.

*No contracto a estabelecer com os parceiros tem que constar uma clausula que se refere a penalização da instituição que desviar a aplicação dos fundos para fora do que foi acordado no processo de planificação.*

*Outras maneiras de se evitar que estes aspectos ocorram é de antes da selecção do parceiro a APN tem que visitar a instituição como forma de aferir (due diligence) sobre os sistema e mecanismos de gestão bem como em contactar doadores anteriores que possam dar informações sobre o parceiro.*

Outro desafio do programa se relaciona com a implementação da nova abordagem com base nos resultados. A APN tem que ser intrasigente neste aspecto pois para que os resultados desejados sejam atingidos, os parceiros tem que dar enfase aos resultados atingidos como forma de criar impacto das suas actividades nas comunidades.

Por outro há necessidade de os parceiros consolidarem as actividades que vem desenvolvendo em vez de procurem aumentar o nível de abrangência, como forma de garantir a sustentabilidade dos resultados.

## **6.6 Acções de Capacitação Institucional**

No início deste ciclo, 2008-2011, APN efectuou uma avaliação das necessidades de formação e tem conduzido acções de capacitação dos indivíduos como forma de fortalecer as institucionais para desenvolver as suas actividades.

Estas capacitações tem contribuído para que as organizações adquiriram conhecimentos que ajudam a fortificar a implementação das suas actividades. Os parceiros reconhecem positivamente as acções de capacitação institucional desenvolvidas pela APN. Contudo um dos aspectos de discordância está ligado ao facto das acções de capacitação beneficiarem somente a duas ou três pessoas das organizações parceiras. De facto este aspecto foi notório pois quem sabe do que esta a acontecer na instituição sobre o programa da APN são os indivíduos que tem participado nas reuniões de parceria e nas acções de capacitação. Na ausência destes, ninguém mais tem conhecimento destas acções. Se caso estes indivíduos capacitados abandonarem as organizações estas voltam a estaca zero.

*Assim é necessário que se crie um mecanismo de aumentar a abrangência destas acções de capacitação a outros membros das organizações. Uma forma de fazer é que se desenvolvam as formações por regiões, Sul, Centro e Norte. Outra forma de aumentar a abrangência será de desenvolver estas acções por áreas temáticas, nomeadamente por instituições que usam a abordagem com base nos direitos e por organizações da sociedade civil. A terceira alternativa, mais efectiva, mas mais dispendiosa seria de organizar as acções de formação por organização. Assim o modelo a usar para aumentar o nível de abrangência seria decidido a nível das reuniões dos parceiros.*

Uma da área de capacitação institucional que está tendo sucesso é a de desenvolvimento organizacional das organizações como eixo principal para aquisição de competências. Nesta área, a APN tem priorizado a introdução de instrumentos e sistemas que possam ajudar as instituições a estarem preparadas para enfrentar os desafios que ocorrem a nas suas organizações. Neste âmbito, a APN apoia as organizações na aluguer dos escritórios, na compra de equipamentos, maquinas entre outros para além de financiar as acções de capacitação institucional.

A introdução da abordagem com base em resultados enquadra-se neste âmbito como forma de providenciar instrumentos que vão melhorar a qualidade das intervenções dos parceiros. A realização do workshop de uma semana sobre a Abordagem com base nos resultados teve como objectivo o de formar os membros das organizações parceiras sobre abordagem baseada nos resultados, na elaboração de planos e relatórios das actividades das organizações parceira e APN em Moçambique. Esta formação foi também direccionada para o processo de elaboração de relatórios (2009) e planos anuais de (2010) e na formulação dos objectivos, resultados esperados,

actividades incluindo os respectivos indicadores qualitativo e quantitativos deverão ser o ponto de discussão.

A implementação do programa “A mulher pode fazer” (WCDI) que é um programa de formação para mulheres que teve a sua origem nas mulheres do partido trabalhista Norueguês e tem sido implementado em mais de 20 países do mundo enquadra-se nesta perspectiva de capacitação institucional. WCDI é um curso de formação para mulheres que tem por objectivo aumentar a sua autoconfiança fazendo com as mesmas aprendam as regras de trabalho político e de organização bem como a de encorajá-las a se expressarem abertamente e a tomarem parte em processos de decisão. Este programa objecta também fazer com que mais mulheres participem na sociedade onde possam trazer as suas habilidades e práticas para o seu próprio desenvolvimento e das suas comunidades.

A APN disponibilizou o manual sobre esta abordagem para ser usado por todos os que desejam. De salientar que esta actividade é útil para Moçambique, pois as as mulheres são sistematicamente sub-aproveitadas ocupando menos cargos de chefia são menos visíveis nos média e estão menos representados no parlamento e em posições de liderança em partidos políticos.

Outra área que está a merecer um grande elogio por parte dos parceiros está relacionada com a as acções de intercâmbio como as outras associações provinciais. Por exemplo, os parceiros ligados a sociedade civil tiveram duas sessões de intercambio em Chimoio e 1 em Tete.

Uma das áreas em que tem melhorado substancialmente a actividade dos parceiros é a realização da reunião anual de parceiros na qual os parceiros partilham e reflectem sobre as suas em relação a implementação das actividades suportadas pela APN, bem como na discussão dos desafios e oportunidades que estes encontram para melhoria.

*Recomenda-se que a APN continue a priorizar as acções de desenvolvimento organizacional e continue com as acções de capacitação. As acções de intercambio entre as organizações que usam a mesma abordagem é fundamental pois pode existir uma maior partilhas de informação e experiencias.*

## **6.7 Lições Aprendidas**

- A existência de parcerios estratégicos ajudou claramente a APN a redefinir a sua estratégia para Moçambique onde facilmente se poderá recomendar as áreas de actuação da APN, bem como o tipo de parceiro que a APN pretende estabelecer parcerias.
- A ausência de um oficial de monitoria e avaliação é uma lacuna que existe no programa pois não se esta a registar que esta acontecendo, número de pessoas formadas, número de cursos de formação ministrados, resultados que estão a ser atingidos, experiencias acumuladas entre outros aspectos.
- A capacitação dos parceiros não se pode limitar somente a treinamento mas também tem que se encontrar maneiras de se efectuar troca de experiencias entre comunidades, distritos, provincias e mesmo a nível regional.

- Promoção de mulheres através do program “a Mulher Pode Fazer” constitui uma boa lição e pode guiar no futuro para engajar mais mulheres para o processo de desenvolvimento.
- A necessidade de se introduzirem estudos de base pode constitui uma mais de valia pois podera ajudar na identificação e formulação de melhores estratégias de implementação.
- A introdução das reuniões conjuntas com os parceiros onde se efectua o processo de planificação, apresentação de relatórios e aprendizagem entre os diferentes parceiros constitui uma mais valia para se efectuarem ajustamentos ao programa. Esta reunião constitui uma avaliação das actividades e dos resultados atingidos por cada um dos parceiros. Estas reuniões permitem com que se transmite um sentido de competitividade entre os parceiros, onde cada um pretende trocar experiencias e fazer melhor do que outro.
- A Experiência no desenvolvimento organizacional em particular no processo de capacitação e no desenho de algumas intervenções facilitadas pela APN aos seus parceiros ajudou a incorporar os processos de análise do contexto e capacidades de defesa dos direitos das comunidades.
- A comunicação com a APN foi uma dos factores positivos o que não acontecia com outros doadores. Contudo com a redução do pessoal e manunção do mesmo portfolio, limitou a capacidade da APN de se comunicar. A necessidade da APN prestar suporte aos parceiros permanentemente e com qualidade vai necessitar que a sua estrutura e recursos humanos seja alterada.
- As organizações de âmbito nacional tem maior capacidade de implementar as suas actividades, pois estas tem um maior suporte estrutural proveniente das suas sedes.

## 7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 7.1 Conclusões

#### 7.1.1 Relevância

- da APN e sua Estratégia:** A APN tem um largo reconhecimento por parte das autoridades e comunidades nas províncias onde tem actuado apesar de existir uma fraca percepção sobre a estratégia adoptada. De facto a trabalhar através de parceiros limita de certa maneira a sua visibilidade.  
No entanto, nota-se que há um reconhecimento de que a APN esteja a contribuir para o desenvolvimento das comunidades. Contudo a fraca disseminação das áreas estratégicas a nível dos parceiros, estruturas administrativas e comunidades, principalmente no que respeita a abordagem com base nos direitos tem limitado a percepção sobre APN nesta perspectiva.
- Das áreas temáticas,** nomeadamente a com base nos direitos, desenvolvimento da sociedade civil e as áreas transversais, nomeadamente género, HIV/SIDA e ambiente continuam a ser temas relevantes no contexto do desenvolvimento de Moçambique.

- c) **Dos sistemas de planificação, monitoria e gestão administrativa financeira** do programa estão numa fase incipiente. A uniformização do sistema de planificação, incluindo a necessidade de se apresentarem planos anuais de actividade para o ano seguinte antes do termo do ano fiscal é um dos aspectos fortes no que se refere a planificação. A avaliação conclui que com a redução do pessoal do escritório da APN limitou substancialmente a capacidade desta de monitorar os parceiros pois as visitas aos mesmos reduziu de 2 para 1 ao ano.
- d) Devido a redução do pessoal, o escritório regional passou a efectuar uma visita anual ao sistema de gestão contabilístico-financeiro dos parceiros. A ausência de pessoal, para as áreas de monitoria e para gestão financeira é uma das principais fraquezas deste programa, pois o escritório possui somente 2 especialistas que tem que trabalhar com com 7 parceiros e ainda efectuar as ligações regionais e internacionais. O facto de se ter mudado o sistema de gestão contabilístico para o escritorio da Africa do Sul e que neste momento este está sendo administrado pela coordenadora de programas tem limitado a capacidade desta de monitorar as actividades dos parceiros com alguma regularidade. Esta factor é exarcebado pela ausência de um Manual de Administração e Finanças.
- e) **Do Forum de Doadores:** A existência de outros doadores a financiarem as mesmas organizações, usando a mesma abordagem estratégica e com um mecanismo de coordenação é uma oportunidade impar para a consolidação das actividades da APN, pois esta pode buscar sinergias, evitar sobrepor recursos e facilitar mecanismos de prestação de contas.

### **7.1.2 Parcerias**

- a) **Os parceiros seleccionados** pela APN são os mais adequados para as áreas estrategicas adoptadas pelo programa. Um dos aspectos fortes destes parceiros é o facto destas serem representações provinciais de organizações de âmbito nacional, pois permite que tenham um grande suporte institucional. Uma das limitações que pode surgir é com o facto destas estarem a implementar os seus planos nacionais limitando a capacidade e atenção que possam dar as acções financiadas pela APN.
- b) Contudo, este aspecto pode ficar sanado se estas possuírem o seu plano estratégico a nível provincial onde se enquadram as áreas estratégicas da APN.
- c) **O tipo de parceiro.** Apesar de no documento sobre parcerias estabelecer que a APN não deverá estabelecer parcerias somente como financiadora, durante o periodo desta avaliação ela está somente virada para o financiamento. Com redução do pessoal do escritório de Maputo reduziu a capacidade de existir uma maior interação entre a APN e os parceiros.
- d) Somente a reunião de parceiros é que permite com que exista uma troca de experiencias efectiva entre os parceiros e entre estes e a APN
- e) **A implementação das actividades** através de parceiros é uma mais valia pois os parcerios seleccionados já estavam estabelecidos nas comunidades, possuindo uma larga experiência e recursos humanos e materiais próprios permitindo uma maior abrangência, consolidação dos resultados obtidos e redução dos custos de transação.
- f) **A reunião anual de parceiros** é uma mais valia da APN pois permite com que haja uma partilha de experiências entre os parceiros limitando a imposição da agenda por parte da

APN, mas fazendo com que os parceiros partilhem as suas experiências e aprendam um do outro. Outros aspectos positivos destas reuniões dos parceiros estão associadas as visitas de troca de experiencia entre os parceiros e ao estrangeiro e bem como das acções de desenvolvimento organizacional.

### **7.1.3 Resultados**

- a) A APN tem estado a atingir resultados palpáveis no cumprimento dos seus objectivos. Contudo, é difícil de se referenciar as mudanças que se estão a operar nas comunidades, em termos quantitativos. Para os parceiros há um reconhecimento de que a APN é uma organização que trabalha para a garantia dos direitos das comunidades, apesar desta ser também vista como uma organização que fornece serviços para a melhoria da vida das mesmas.
- b) Mudanças estão a ocorrer nas áreas de implementação dos parceiros, pois em algumas provincias as comunidade sentem que os seus direitos de uso e aproveitamento de terras está mais protegido. Contudo, a ausência de uma análise quantitativa e qualitativa dos resultados a médio prazo (outcomes) não permite com se mostram os ganhos com as intervenções. Os relatórios dos parceiros apresentam o que foi conseguido a curto prazo (outputs).
- c) Vários exemplos tem sido demonstrados no qual as comunidades tem sido defendidas contra a acção de usurpadores de terra e de recursos naturais. No que respeita a defesa da mulher contra a a violencia nota-se que há uma redução significativa de casos de violencia contra a mulher na cidade da Beira como resultado das acções da Muleide e de seus parceiros, nomeadamente a policia e a DPMAS. No que respeita a participação das mulheres e jovens nos processos eleitorias nota-se que houve uma melhoria significativa bem como na sua integração nos órgãos de soberania a nível local (provincial) e nacional, nomeadamente as Assembleias Provinciais e Nacionais.
- d) No entanto em algumas áreas cruciais como a de fornecimento de serviços a comunidade, os resultados ainda estão fracos. É preciso notar que uma organização não pode somente trabalhar como agente de mudança, sem trazer beneficios palpáveis as comunidades. Esta última área tem que ser consolidada para que paralelamente a abordagem com base nos direitos transformem as comunidades. As comunidades não podem viver só da protecção dos seus recursos, mas tem que transformá-los para em seu benefício próprio e de forma sustentável.
- e) **A abordagem com base nos resultados** recentemente adoptada é uma das forças que a APN possui pois se bem introduzida esta irá trazer resultados significativos a nível das comunidades e vai aumentar o impacto das acções desenvolvidas.

### **7.1.4 Replicabilidade da abordagem, intervenções e dos resultados**

- a) Estas são replicáveis, pois os indicadores que estão previstos no que respeita a defesa dos direitos das comunidades, sua capacitação e consolidação estão a ser cumpridos o que permite com estes sejam replicados por outras organizações e para outras áreas onde persistem conflitos, principalmente de terra.

- b) Contudo na área de providenciamento de serviços a comunidade, continua fraca, pois as acções são de cariz isolado, sem consolidação e com pouca garantia de sustentabilidade, tornando fraca a sua replicabilidade.
- c) Por outro lado a falta de sistematização das experiencias está a limitar com que haja um maior conhecimento sobre os resultados que o programa esteja a atingir.

### **7.1.5 Sustentabilidade do Programa**

- a) **A nível dos parceiros:** Como foi referido anteriormente a APN está contribuir para a sustentabilidade dos parceiros pois está a ajudar com que estes se tornem socialmente, organizacionalmente e politicamente fortes. É preciso notar que os parceiros da APN são membros de organizações nacionais e internacionais de grande reconhecimento e que contribuíram para reformas políticas e sociais no país, como por exemplo a Lei de Terras.
- b) **A nível dos resultados:** No terreno verifica-se uma maior organização comunitaria, onde os órgãos de base comunitária conseguem fazer com que os seus líderes prestem contas as comunidades, aumentando assim a sua çõesão social e política. As comunidades tem cada vez mais um maior conhecimento sobre os seus direitos e deveres, há uma melhor comunicação e interiorização dos assuntos pelos diferentes membros das comunidades, a uma maior participação dos órgãos governamentais nas acções de defesa da mulher e na auscultação da sociedade civil, há cada vez mais lideres mulheres e jovens a participarem nos processos de desenvolvimento do país.
- c) Contudo a sustentabilidade é fraca nas áreas de prestação de serviços as comunidades. Aqui existe uma fraca consolidação das acções implementadas e sua apropriação pela comunidade. Não se estão a introduzir instrumentos que possam tornar estas operações sustentaveis, por exemplo a criação de bancos de sementes, estudos de mercados, transferencia de tecnologia e sua apropriação pelos produtores, desenvolvimento da cadeia de valores, entre outros aspectos.

## **7.2 RECOMENDAÇÕES**

### **7.2.1 Para o Programa da APN em Moçambique**

- a) Recomenda-se que a APN desenhe uma politica dos aspectos transversais e que inclua também os aspectos ambientais.
- b) A necessidade da APN prestar suporte aos parceiros permanentemente e com qualidade vai necessitar que a a sua estrutura e recursos humanos seja alterada. Assim é necessario que o escritorio da APN tenha uma equipa composta pelo pelo Coordenador Nacional, Coordenador de Programas, Official de Monitoria e Avaliação e um Gestor Financeiro poderá ser a forma ideal para que o escritório possa assegurar uma certa qualidade no monitoramento dos parceiros. Dependendo do fluxo de fundos destinados as actividades de Moçambique e

associado a necessidade de uma maior e melhor prestação de contas e gestão financeira recomenda-se que o escritório de Maputo tenha um sector de contabilidade.

- c) A APN tem que monitorar os resultados permanentemente como forma de verificar os indicadores tanto de curto como de médio e longo prazos e discutir formas de melhor sustentar os mesmos.
- d) Recomenda-se que se desenhe um Manual de Procedimentos de Gestão Administrativa e Financeira como forma de estabelecer parametros na gestão administrativa e financeira por parte dos parceiros, i.e. definição das ajudas de custo, custos de combustível etc. Desta forma os parceiros estarão harmonizando os procedimentos de administração e gestão e se evitaria situações como a de utilização de todo o dinheiro alocado para salários em vez de ser usado para actividades trimestrais. A existência de sistemas de gestão, prestação de contas e transparência devem ser pilares fundamentais na gestão das parcerias.
- e) Uma das maneiras de evitar que desvios de aplicação de fundos ocorram e de antes da selecção do parceiro a APN tem que visitar a instituição como forma de aferir (due diligence) sobre os sistemas e mecanismos de gestão bem como em contactar doadores anteriores entre outros aspectos.
- f) Recomenda-se que a APN se responsabilizasse pelas auditorias e que esta seja efectuada a todos os parceiros, através de uma instituição especializada, com contrato máximo de 3 anos. Esta auditoria deveria ser feita em Inglês e Português. Os TORs para auditoria devem ser uniformes para todos os parceiros e que uma carta de recomendações por parte do auditor que incluam as formas de gestão que as instituições parceiras deveriam adoptar deve ser um dos aspectos fundamentais dos TORS. A APN deverá fornecer informação adicional aos auditores sempre que solicitada para tal.
- g) Na reunião de doadores das agências parceiras a questão das auditorias podem ser discutidas e analisadas pois uma única empresa poderia auditar todas as contas existentes na instituição e efectuar relatórios separadas para cada um dos doadores. Este aspecto haveria de harmonizar o sistema de prestação de contas na instituição e reduziria o tempo que as instituições levam com os auditores.
- h) Recomenda-se que a documentação estratégica seja entregue aos parceiros em português, pois estas organizações são de base com fracos conhecimentos da língua inglesa. Não podemos esquecer que a documentação estratégica é orientadora de todo o processo de intervenção da APN no país. Sendo assim recomenda-se que durante as reuniões anuais de parceria é necessário que estratégia seja revisitada, para que as organizações se ajustem e se enquadrem na mesma.
- i) É necessário ajustar os planos e orçamentos dos parceiros tendo em conta as flutuações de mercado
- j) Devido a exiguidade de fundos há necessidade de definição das áreas temáticas, principalmente para áreas onde a APN tem experiência e é de reconhecida idoneidade e tem uma maior valia e que possa dar um valor acrescentado ao desenvolvimento do país, sem descurar os aspectos de vulnerabilidade e marginalização dos beneficiários. A ligação a terra, recursos naturais e áreas transversais, são os aspectos contidos na estratégia e devem

continuar a ser priorizadas. No que respeito as áreas geográficas não existe uma definição clara sobre onde actuar. Contudo nota-se que existe uma certa dispersão e que há necessidade de focalizar para algumas provinciais e distritos.

- k) A avaliação recomenda que se continue com processo de se estabelecer um fórum de doadores que financiam a mesma instituição. Contudo torna-se necessário que se estabeleça um código de conduta entre os parceiros. O código de conduta servirá para harmonizar os procedimentos de planificação, monitoria e de prestação de contas bem como de evitar com que a organização parceira tenha que apresentar vários relatórios de acordo com as exigências de cada um dos parceiros.
- l) A APN tem que continuar a priorizar as acções de desenvolvimento organizacional e continue com as acções de capacitação. As acções de intercambio entre as organizações que usam a mesma abordagem é fundamental pois pode existir uma maior partilha de informação e experiencias.
- m) É necessario que se crie um mecanismo de aumentar a abrangencia das acções de capacitação a vários membros das organizações parceiras. Uma forma de fazer é que se desenvolvam as formações por regiões, Sul, Centro e Norte. Outra forma de aumentar a abrangencia será de desenvolver estas acções por áreas temáticas, nomeadamente por instituições que usam a abordagem com base nos direitos e por organizações da sociedade civil. A terceira alternativa, mais efectiva, mas mais dispendiosa seria de organizar as acções de formação por organização. Assim o modelo a usar para aumentar o nível de abrangência seria decidido a nível das reunião dos parceiros.
- n) A abordagem com base nos resultados tem que fazer parte de todo o processo de planificação, monitoria e avaliação do programa. Assim a introdução desta abordagem tem ser um processo contínuo de formação adoptando um modelo de planificação conjunta a nível de cada parceria com o auxilio de um consultor. Após esta formação especifica para cada uma das instituições parcerias recomenda-se efectuar estas formações será necessario que se efectua um levantamento das limitações e indentificação das capacidades existentes nas organizações em relação a esta abordagem.
- o) A APN tem que estabelecer uma parceira com o Governo e participar nos foruns de grupo de doadores de nível central, que tem trabalhado com as mesmas abordagens, como forma de pressionar para que as leis e instrumentos de defesa do recursos naturais, principalmente da terra das comunidades não sejam alterados de forma a não prejudicar as acções desenvolvidas pelos seus parceiros.

### **7.2.2 A Nível das Instituições Parcerias**

- a) Cada organização parceira tem que possuir, produzir ou actualizar o seu plano estratégico
- b) *Os parceiros tem que fazer um registo dos sucessos, insucessos e resultados da sua actividades como forma de documentar experiencias resultantes com a implementação deste modelo. Estas experiencias devem também ser apresentadas no relatorio anual de actividades.*
- c) Os parceiros tem que visitar constantemente os seus planos de actividade e durante o processo de monitoria ou supervisão se revise os planos anuais de actividade e se analise onde os orçamentos estão a ser colocados. E preciso penalisar se estão a desviar-se excessivamente do que foi acordado como planificado.

- d) É necessário que cada uma das organizações parceiras tenha um sistema único de contabilidade que facilite a verificação de contas como forma de facilitar o processo de auditoria.
- e) Os parceiros tem que se ligar com as estruturas governamentais por exemplo de extensão agrícola ou com provedores de serviços, incluindo instituições academicas que possam ajudar na capacitação dos beneficiários poderá ajudar com que estas actividades se enquadrem nos planos anuais de actividade do sectores, na indentificação de melhores mercados, bem como na melhoria da sua cadeia de valor.
- f) Os parceiros tem que criar os seus próprios mecanismos de introduzir e consolidar a abordagem com base nos resultados nas suas organizações.