

Desenvolvimento Comandado pelas Comunidades
Um inventario e analise do ponto da situação em Moçambique

Relatório provisório

Willem Heemskerk e Isabel Cossa

Um estudo comissionado pelo
Banco Mundial

Maputo, Maio 2004



KONINKLIJK
INSTITUUT
VOOR DE TROPEN
ROYAL TROPICAL
INSTITUTE

Lista de conteúdo

Lista de conteúdo.....	1	
Lista de abreviações.....	iv	
1	Introdução e objectivos.....	1
1.1	Antecedentes e objectivo geral	1
1.2	Objectivos específicos	1
1.3	Termos para este estudo.....	1
2	Metodologia.....	2
2.1	Inventario e analise	2
3	Resultados do inventario.....	3
3.1	Visão, estratégia e planos de acção.....	3
3.1.1	Empoderamento das comunidades (A1)	3
3.1.2	Empoderamento do governo local (A2).....	4
3.1.3	Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (A3)	5
3.1.4	Prestação de contas (A4).....	7
3.1.5	Capacitação (A5)	8
3.2	Contexto legislativo e institucional (B)	9
3.2.1	Empoderamento comunitário (B1).....	9
3.2.2	Empoderamento dos oragos locais do estado (B2)	11
3.2.3	Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (B3).....	12
3.2.4	Prestação de contas (B4).....	13
3.2.5	Capacitação (B5).....	14
3.3	Resultados tangíveis (C)	16
3.3.1	Empoderamento das comunidades (C1)	16
3.3.2	Empoderamento dos oragos locais de estado (C2)	17
3.3.3	Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (C3).....	19
3.3.4	Prestação de contas (C4).....	20
3.3.5	Capacitação (C5).....	21
4	Conclusões e recomendações.....	23
4.1	Introdução	23
4.2	Resultados do inventario e da analise	23
4.3	Recomendações para um plano estratégico	23
4.3.1	Estratégias	24
4.3.2	Contexto legislativo	24
4.3.3	Contexto institucional	24
4.3.4	Empoderamento das comunidades.....	24
4.3.5	Empoderamento dos órgãos locais do estado	24
4.3.6	Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado.....	25
4.3.7	Melhoramento da prestação de contas (accountability).....	25
4.3.8	Capacitação em todos os níveis	25
4.4	Recomendações para a melhoramento da metodologia	25
4.4.1	Propriedade do processo	25
4.4.2	Período.....	26
4.4.3	Processo de validação e analise da matriz	26
4.4.4	Acções estratégicas	26
5	Lista de referencias	27

Lista dos anexos

Anexo 1 Termos de referencia.....	31
Anexo 2 Lista de pessoas contactadas	34
Anexo 3 Itinerário da missão	35
Anexo 4 Inventario provisório de documentos chaves para o estudo (Tool 2).....	36
Anexo 5 Exemplo de inventariação de informantes chaves para cada célula de matriz de avaliação de DCC em Moçambique (Tool 3)	37
Anexo 6 Quadro com resultados do inventario (Tool 6)	38
Anexo 7 Quadro de forcas e fraquezas para cada célula na área de Desenvolvimento Comandado pela Comunidade (DCC).	48
Anexo 8 Analise FOFA: Forças, Oportunidades, Fraqueza e Ameaças de Desenvolvimento Demandado pela Comunidade (DDC) em Moçambique (Tool 12).....	55
Anexo 9 World Bank assisted Community Driven Development projects in Mozambique (Tool7)	58

Lista de abreviações

BM	Banco Mundial
CCD	Conselho Consultivo Distrital
CDL	Comités de Desenvolvimento Local
DCC	Desenvolvimento Comandado pela Comunidade
DNDR	Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural
DNPO	Direcção Nacional de Plano e Orçamento
DPDR	Direcção Provincial de Desenvolvimento Rural
DPFP (PPFD)	Decentralization Planning and Financing Project (Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas)
DPPF	Direcção Provincial de Plano e Finanças
FOFA	Análise de Forças, Oportunidades, Forças e Fraquezas
G20	Grupo de (originalmente) 20 ONGs que fazem parte da observatório da pobreza
GdeM	Governo de Moçambique
IFAPA	Ensino médio regular
INAS	Instituto Nacional de Acção Local
ISAP	Instituto Superior de Administração Pública
LOLE	Lei dos órgãos locais do estado 8/2003
MADER	Ministério de Agricultura de Desenvolvimento Rural
MAE	Ministério de Administração Estatal
MINED	Ministério de Educação
MISAU	Ministério de Saúde
MOPH	Ministério de Obras Públicas e Hidráulica
MPF	Ministério de Plano e Finanças
NDP	Núcleo de Desenvolvimento da Povoação
NDR	Núcleo de Regulado
NORAD	Norwegian Government's Development Agency
PAMA	Programa Assistência aos Mercados Agrícolas
PARPA	Plano de Acção para Redução de Pobreza Absoluta
PDD	Plano de Desenvolvimento Distrital (Plano quinquenal)
PES	Plano Económico Social (= Plano Anual
PROAGRI	Programa de Agricultura (SWAP)
SDC	Swiss Development Cooperation
SIFAP	Sistema de Formação para a Administração Pública
SISTAFE	Sistema de Transferência Administração Financeira do Estado
SNV	Netherlands Development Organisation (ONG)
UNCDF	United Nations Capital Development Fund

1 Introdução e objectivos

1.1 Antecedentes e objectivo geral

O objectivo geral para as actividades do triplo A (AAA: Analytical and Advisory Activities) é de reforçar e consolidar a capacidade das equipas nacionais (do Banco Mundial) e dos parceiros clientes para integração estratégica e sistémica da abordagem de CDD nos estratégias programas nacionais para a redução da pobreza. AAA esta ligado a demanda especifica da Conferencia de CDD de Burkina Faso para apoio adicional do Banco para incorporar de CDD nos programas gerais. AAA também for desenhado para atingir directamente um dos 'benchmarks' chaves do Quadro Estratégico do Banco para África, que é que a CDD será integrada nas estratégias nacionais baseado no quadro melhorado de resultados e na integração de CDD e apoio macro na estratégia de anti-shock. O quadro de analises e planificação para atingir este 'benchmark' agora não existe, e o objectivo desta AAA é portanto de desenvolver, avaliar e disseminar este quadro.

1.2 Objectivos específicos

A actividade tem dois objectivos principais

1. Desenvolver um método e uma caixa de ferramentas para avaliar, analisar e planificar para a abordagem de Desenvolvimento Comandado pela Comunidade com os seguintes componentes:
 - Metodologia para avaliação e validação do ponto de situação de DCC em Moçambique acerca as cinco dimensões principais de DCC de diferentes programas.
 - Uma metodologia para preparar um plano incremental de acção estratégica para a expansão de DCC no pais.
2. Aplicar e avaliar esta caixa de ferramentas em varias países de África seleccionados baseados na tipologia de DCC e cometimento das equipas dos países (WB Country Teams).
 - Afinar, disseminar e apoiar a aplicação das caixa de ferramentas em todos os países de África Region.

1.3 Termos para este estudo

Os objectivos específicos para o estudo em Moçambique eram os seguintes:

- Testar e aperfeiçoar a primeira versão do quadro metodológico e caixa de ferramentas
- Fazer inventario do ponto da situação de DCC em Moçambique como contribuição para o Desenvolvimento do Plano Nacional de DCC, Desenvolvimento Rural e PARPA II.

O Instituto Real dos Trópicos (KIT), Amsterdão, foi contratado para facilitar o estudo em países como Senegal, Angola e Moçambique.

Refere-se também aos Termos de Referencia em pormenor (Anexo 1).

2 Metodologia

2.1 Inventário e análise

Para o inventário sobre o ponto da situação de desenvolvimento comandado pela comunidade (DCC) utiliza-se um matriz com cinco colunas representados pelas cinco dimensões de DCC e as três questões principais.

Para preencher esta matriz segue-se os seguintes passos:

1. Preparação de um inventário dos documentos principais para poder preencher a matriz, alguns exemplos são ([Anexo 4](#)):
 - Documentos estratégicos para cada uma das dimensões (PARPA, Agenda 2025, Planos sectoriais, Ministério de Administração Estatal, Ministério de Plano e Finanças
 - Leis, regulamentos e procedimentos com os diferentes ministérios
 - Documentos de avaliação de programas de DCC, ou de diferentes dimensões.
2. Desenvolver a matriz (15 células) e as primeiras hipóteses na base de análise de documentos
3. Prepara uma lista de informantes chaves para cada célula e em todas as níveis da cadeia de planificação desde a comunidade, distrito, província e nível nacional (ministérios centrais como MPF e MAE ,como sectoriais), como também representantes da sociedade civil e do sector privado ([Anexo 5](#))
4. Elaborou-se também uma matriz especialmente para os Projectos do Banco Mundial que tem elementos da abordagem DCC ([Anexo 9](#)).
5. Entrevistar os informantes ao nível nacional e preencher as células da matriz.
6. Entrevistar os informantes ao nível local na base da matriz preenchida para verificar e validar os resultados (C1-C5). Visitou-se duas províncias (Maputo e Nampula) , dois Distritos (Município de Matola e Distrito de Angoche) e três comunidades (dois em Matola e um em Angoche).
7. Organização de um seminário (workshop) para validar os resultados com participantes de todos os níveis e de todos os grupos de actores. Em Moçambique um seminário ao nível provincial ano foi possível, dado o programa apertado. Somente se organizou um seminário ao nível nacional.
8. O seminário nacional de validação e análise da matriz geral contou com as seguintes actividades ([Anexo 6](#)):
 - Apresentação de uma tabela com os resultados de 15 células e validação da matriz, célula por célula, e um scoring de 1até 5 (1= fraco, 5=forte). Iniciou-se com A1 até A5 e B1-B5 e C1-C5 a seguir ([Matriz geral](#))
 - Apresentação da tabela com os pontos fortes e fracos de cada célula e validação destes resultados como também sugerir acções estratégicas para cada uma. Apresentou-se estas forces e fraquezas por coluna (a partir dos resultados): C1, B1, A1 seguido por C2, B2 e A2, etc. ([Anexo 7](#))
 - Apresentação das forças e fraquezas da matriz inteira com sugestões para acções estratégicas ([Anexo 8](#)).

3 Resultados do inventário

3.1 Visão, estratégia e planos de acção

3.1.1 Empoderamento das comunidades (A1)

- *Visão e estratégia sobre o papel dos indivíduos e comunidades em desenvolvimento social, económico, mobilização da comunidade e coordenação de desenvolvimento.*
- *Visão e estratégia sobre regulamentos, instituições e apoio necessário para as comunidades poderem assumir este papel*
- *Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados*
- *Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento*

1. A Constituição de Moçambique (1990) refere especialmente a participação das comunidades nos diferentes níveis de administração territorial (Constituição, 1990 artigo 116: “Nos diversos escalões territoriais, os órgãos locais do Estado asseguram a participação e decisão dos cidadãos em material de interesse da respectiva comunidade.” A visão sobre a participação comunitária elaborou-se mais na Agenda 2025: “Moçambique é um país onde, de forma regular, se pratica a consulta participativa e onde se fomentam iniciativas da organizações da sociedade civil na defesa e valorização das suas iniciativas em prol do desenvolvimento”. Este visão pode ser realizado através da seguinte estratégias:

- o processo de descentralização devesse conduzir a uma efectiva participação local no poder decisório, valorizando, deste modo, a habilidade das comunidades para trabalharem em conjunto em busca de soluções para objectivos comuns;
- a participação das mulheres e dos jovens como elementos activos nos processos de tomada de decisão
- a garantia do direito à ocupação da terra, descentralizando o processo de acesso e posse de terra às comunidades e ao sector familiar.
- o processo de potenciar as comunidades e instituições locais e apoiar a formação de associações de produção.

A visão da economia e sociedade aberta (Agenda 2025) resulta também em empoderamento das comunidades na base de ligações das comunidades com o sector comercial e privado (P.e. através de associações) e com a sociedade civil (na base de diferentes instituições comunitárias e ONGs).

Na abordagem de desenvolvimento rural (DNDR, 2000), aprovado pelo Conselho do Ministros visiona-se que: “*o desenvolvimento é um processo que se interioriza antes de se exteriorizar, na base dos recursos naturais e humanos das comunidades*”. A estratégia existe na “*estimulação da dinâmica endógena de desenvolvimento cujo objectivo ultimo é de empoderamento*” O cometimento para empoderamento comunitário dentro do governo não é muito balançado (Galli, 1999).

2. A estratégia para as comunidades assumirem este papel de empoderamento comunitário consiste na elaboração de legislação e regulamentos para o processo gradual de descentralização política, e de desconcentração administrativa e fiscal, como também na simplificação das procedimentos para legalização de associações. O conceito de poder local em relação ao aparelho do estado apesar do poder democrático ao nível nacional foi introduzido somente em relação a Lei 8/1996 em que a participação é formalizada nos municípios. Promove-se a participação comunitária através de autonomia local (DNDR, 2000) traves de “*existência de organizações voluntárias, lideranças próprias e legítimas e envolvimento da mulher*”.

3. Existem planos e anteprojectos de preparação de regulamentos e diplomas ministeriais para as Leis de Órgãos Locais de Estado (8/2003) e da Floresta e Fauna Bravia que dão uma base legislativa as organizações comunitárias. Existe igualmente um processo para a simplificação de processos de legalização das associações. A visão de participação comunitária não foi traduzido em plano de acção para desenvolvimento de legislação, regulamentos, harmonização e capacitação em relação ao seu desenvolvimento.
4. A visão e estratégias de empoderamento das comunidades é traduzido em planos de acção dentro dos programas sectoriais e através da facilitação de ONGs. Ainda não existe um programa e orçamento ao nível do MAE e Governo Local para facilitação de empoderamento das comunidades. Existem neste âmbito diferenças entre visões e estratégias do Governo e os programas de Banco Mundial e sobretudo com programas que contam com apoio de outros doadores.

Quadro 1 Coerência dos planos para o empoderamento das comunidades

Actor	Planos (estratégicos e de acção)
Governo	Participação através das eleições nacionais e também nas zonas rurais através dos conselhos consultivos distritais, mas com ênfase na participação consultiva, faltando neste momento uma visão e estratégia sobre a capacitação das comunidades em relação ao sector comercial e sociedade civil (ou o papel dos ONGs locais), além das associações.
Banco Mundial	Promoção de planificação participativa das comunidades através de conselhos locais, Fóruns de localidade, Conselhos consultivos (eleitos), sem estratégia para o empoderamento da comunidade
Outros doadores	Muitos doadores consideram a propriedade do processo de desenvolvimento ao nível das comunidades uma parte essencial, mas ainda subdesenvolvida e subestimada em termos de visão governamental. Existem vários modelos de participação local elaborados (com e sem eleições locais) e com grande papel de ONGs na capacitação das organizações comunitárias (UNCDF, NORAD, Cooperação Suíça, País baixos, SNV, Concern, Olipa, etc.). Necessidade de empoderamento comunitário não só em relação ao aparelho do estado, mas também em relação ao sector privado e sociedade civil.

3.1.2 Empoderamento do governo local (A2)

- *Visão e estratégia sobre o papel do governo local, como também sobre os regulamentos, instituições e apoio necessário para o governo local tomar este papel.*
 - *Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados*
 - *Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento*
5. A Agenda 2025 visiona a descentralização e a desconcentração como a chave do processo de materialização das estratégias ao nível local (pedra angular e base de acção do desenvolvimento), mas não opta estrategicamente para a descentralização geral do aparelho do estado. Elementos essenciais serão a participação na planificação distrital da utilização dos bens públicos, receita publica retida localmente e do

orçamento do estado para o distrito, mas o distrito também operacionaliza e influencia as decisões estratégicas e táticas províncias e nacionais. O processo de descentralização em Moçambique esta baseado numa decisão no Conselho de Ministros de 1993 sobre uma descentralização geral e completa para todos os Distritos (128 +33). Embora tenha se implementado a descentralização apenas para 33 municípios, a decisão do conselho do Ministros nunca foi revogado e ainda esta em vigor.

6. A visão de um aparelho do estado descentralizado e desconcentrado será realizada gradualmente na base das 33 autarquias existentes através de uma estratégia de descentralização para ser elaborado. Uma estratégia de descentralização esta prevista para 2006. Por enquanto continua-se com uma descentralização administrativa e financeira (Lei 8/2003). O plano de acção consiste na elaboração de regulamentação para a Lei 8/2003 e a preparação de Planos Distritais de Desenvolvimento e Planos anuais do Distrito (PES ou Plano Económico e Social), elaborados na base de planificação participativa. O regulamento para a Lei 8/2003, incluíra o funcionamento de diferentes Conselhos Consultivos ao nível do distrito, posto e localidade que contam com a participação de funcionários distritais, representantes das comunidades, autoridades comunitários, o sector privado, ONGs locais e outros actores locais.
7. A coerência entre visão, estratégia e planos de acção para empoderamento do governo local ainda é fraca, uma vez que o regulamento ainda está a ser preparado, e não existe uma clara definição sobre os poderes da comunidade em relação a planificação, implementação e monitoria do PES Distrital.

Quadro 2 Coerência dos planos de empoderamento dos órgãos locais do estado

Actor	Planos (estratégicos e de acção)
Governo	Fortalecimento dos 33 municípios descentralizados. Desconcentração do aparelho do estado até aos locais do estado (distritos, postos localidades). Reconhecimento do distrito como unidade orçamental com planificação e orçamentação integrada na base de participação consultiva. Planos de preparação de estratégias (Descentralização) e Legislação (Lei de Planificação e regulamento da Lei 8/2003).
Banco Mundial	Desenvolvimento de PDDs e PES Distritais integrados com orçamentos integrados (Receitas locais, Administração e Sectores). Alocação de fundos na base de desempenho distrital (18 critérios).
Outros	Fortalecimento do “Modelo Nampula” e a sua replicação para outras províncias, na base de PES Distritais e poder de decisão de conselhos consultivos com representantes de conselhos de desenvolvimento local.

3.1.3 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (A3)

- *Visão e estratégia para o papel do governo central e ministérios sectoriais.*
- *Regulamentos, instituições e apoio necessário para o governo central e os ministérios poder tomar este papel.*
- *Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados*
- *Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento*

8. Agenda 2025 visiona que Moçambique é um país com governação capaz e eficiente, descentralizada, transparente, com estabilidade governativa e que preserva a memória institucional e com elevada capacidade de elaboração e implementação de políticas, mas também com uma delegação de poderes dos níveis centrais para províncias e distritos. Em relação a descentralização e desconcentração existem dois objectivos estratégicos no PARPA : (i) "Dotar os órgãos locais do Estado ao nível distrital de maior dinamismo e capacidade para a interacção imprescindível com outros actores sociais, perante os desafios de combate à pobreza e promoção do crescimento económico; institucionalização de métodos participativos de planeamento (inclusivos dos estratos populacionais pobres)"; (ii) "Reforço das atribuições e competências dos Governos Provinciais". As províncias tem uma visão com principalmente três direcções principais ao nível provincial: Finanças, Planificação e Desenvolvimento Rural (Saúde, Educação e Agricultura, etc.), passando muitas funções do nível central para as províncias. O papel do nível central do estado transformado de fornecedor de serviços para facilitação e coordenação (UTRESP, 2001).
9. A visão de desconcentração de fornecimento de serviços públicos significa (i) adopção e implementação da Lei e Regulamento dos Órgãos Locais de Estado, (ii) institucionalização e expansão da experiência de planificação distrital (75% de distritos antes de Dezembro 2005 ou 96 dos 128 distritos); e (iii) adopção dum programa de acção para desconcentração e descentralização fiscal e administrativa. Criou-se o Fundo de Melhoramento do Desempenho para a implementação das reformas e a capacitação
10. Estão em preparação com apoio da UTRESP (de CIRES) planos de reestruturação para MAE, MPF e Ministérios sectoriais na base de análise funcional feitas. Na ausência duma estratégia de descentralização estas análises concentrarem mais num plano de melhoramento da eficiência de fornecimento de serviços publicas e menos na desconcentração e privatização dos serviços públicos
11. A coerência entre a visão da descentralização e desconcentração e os planos de acção é fraca devido a ausência duma estratégia de descentralização e devido ao factor de que a Lei de Planificação ainda está sendo elaborado.

Quadro 3 Coerência entre planos de redefinição do papel dos órgãos centrais do estado

Actor	Planos (estratégicos e de acção)
Governo	Estratégia da reforma do sector publico 2001-2011. Ênfase na desconcentração de fornecimento de serviços públicos
Banco Mundial	Apoio para o programa de desconcentração e elaboração de uma estratégia de descentralização. PFPF concentra-se em quatro províncias com ênfase em desconcentração para os distritos. Apoio para a reforma do sector publico (UTRESP).
Outros doadores	Muitos doadores tem uma visão de apoio sectorial e funcionam através de sectores com fornecimento de serviços desconcentrados. Descentralização para o nível distrital necessário para planificação integrada (UNCDF). Na ausência de desconcentração existem programas de micro-projectos dentro dos programas sectoriais, coordenados ao nível central.

3.1.4 Prestação de contas (A4)

- *Visão e estratégia sobre transparência estatal (informação e comunicação) e mecanismos de controlo interno e externo*
 - *Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados*
 - *Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento*
12. A Agenda 2025 visiona Moçambique como um país onde os eleitos para os diversos órgãos de estado praticam a boa governação ou oposição construtiva e prestam contas ao eleitorado pelos seus actos. Para este efeito existe acesso a informação como uma das condições fundamentais para a garantia da transparência e da boa governação P.e. através da potencialização e massificação da rede de informação e comunicação nas zonas rurais e a regulamentação do livre acesso às fontes oficiais de informação, como o cumprimento da Ética dos profissionais da comunicação social. O PARPA tem na área de finanças o seguinte objectivo estratégico em termos de prestação de contas: "(i) Incorporação da descentralização e desconcentração administrativa no processo de gestão orçamental, e "(ii) proceder aos ajustamentos necessários na área orçamental de modo a viabilizar o processo de desconcentração e descentralização a realizar na Administração Pública."
13. Na realidade existem sistemas de prestação de contas entre os diferentes níveis do aparelho do estado no sentido de Distrito para acima: Províncias e Nível Nacional. A Lei dos Órgãos Locais do Estado não tem mecanismo para prestação de contas de topo para baixo, como províncias para distritos e distritos para cidadãos (MPF/DNPO, 2003). Está em preparação o regulamento da Lei 8/2003 que regula a prestação de contas das províncias para os distritos e dos distritos para os cidadãos através dos conselhos consultivos. O mesmo regulamento acabará com o sistema de dupla subordinação, pois haverá um plano distrital integrado sob responsabilidade do administrador do Distrito.
14. Existe uma fraca coerência entre a visão sobre prestação de contas e os planos para modificar o sistema legislativo neste sentido (SISTAFE, Lei 8/2003, Reforma do sector Publico) e planos de acção para a elaboração de procedimentos, mecanismos e gestão de mudanças.

Quadro 4 Coerência dos planos de melhoramento de prestação de contas

Actor	Planos (estratégicos e de acção)
Governo	Planificou-se de preencher a lacuna de prestação de contas de cima para baixa, mas sem uma estratégia de descentralização. Somente existe prestação de contas para os cidadãos nos municípios.
Banco Mundial	Reforçar a desconcentração e promover a planificação participativa ao nível do distrito. Reforço da capacidade distrital (com contabilista e técnico de obras publicas , ambos do nível médio)
Outros	O programa de Nampula institucionalizou (na base das Leis 15/2000 e 8/2003) a planificação distrital participativa com prestação de contas da equipa técnica distrital ao conselho consultivo distrital (CCD) e subsequentemente para as comunidades que elegerem os seus representantes CCD

3.1.5 Capacitação (A5)

- *Visão e estratégia de educação e formação em geral, (educação básica, formação vocacional) e educação e formação especial relacionado a DD (instituições especializadas, e desenvolvimento do currículo, capacitação informal)*
 - *Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados*
 - *Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento*
15. A Agenda 2025 prevê Moçambique como um país que promove a educação e formação integral como factor de transformação de integração e de progresso. Mais especificamente em relação a educação e formação comunitária com o envolvimento da comunidade na tomada de decisões relacionadas com a administração e regulamentação da formação local. A estratégia da reforma do sector publico através da sua análise funcional dos diferentes ministérios determina as funções dos diferentes níveis do aparelho do estado e as necessidades em termos de capacitação dos funcionários. A abordagem de desenvolvimento rural contem a estratégia para a fortalecimento das organizações de base com as seguintes capacidades: acesso a informação, formação de associações, desenvolvimento endógeno, capacidades de dialogo, negociação e tomada de decisões. Os funcionários de administração publica serão capacitadas através do IFAPA (ensino médio regular) e ISAP (Instituto Superior de Administração Publica). A Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural tem uma função na facilitação de capacitação de formadores e equipas técnicas distritais que facilitam a capacitação das comunidades.
16. A visão da reforma do sector publico e a sua capacitação se traduziu no Sistema de Formação em Administração Publica (SIFAP) que tem programas de capacitação em princípios básicos, programa de formação modular, cursos de curta duração, ensino a distancia, ensino médio regular (IFAPAs) e cursos de nível superior (ISAP). Não existem planos nacionais e mecanismos (metodologias e abordagens) para a capacitação das equipas técnicas distritais com excepção do programa de Nampula e outros programas especiais.
17. Não existe coerência entre os programas de descentralização e desconcentração com os programas de capacitação sobretudo nas áreas de planificação participava e facilitação de formação de organizações comunitários de desenvolvimento.

Quadro 5 Coerência de planos de capacitação em todos os níveis

Actor	Planos (estratégicos e de acção)
Governo	O Sistema de Formação em Administração Publica com coordenadores provinciais e distritais. Função na área de capacitação das organizações comunitárias com o DNDR, mas sem plano de acção. Programas de capacitação com ONGs dentro dos sectores (outsourcing; PROAGRI e Olipa, DNDR e PAMA/Clusa/Care)
Banco Mundial	Ênfase em todos os programas apoiados que contam com apoio do BM, mas principalmente através do principio: aprendendo-fazendo (“learning-by-doing”). Contribuição para a elaboração da estratégia nacional (através de UTRESP). Capacitação das equipas técnicas distritais com quadros médios (Contabilidade e obras publicas)

Outros	O programa da Província da Nampula deu prioridade para a formação e capacitação das equipas técnicas distritais, mas também com atenção para a capacitação das comunidades principalmente através de ONGs e as próprias equipas técnicas distritais. Formação de facilitadores comunitários (Olipa), com atenção para a capacitação das organizações comunitárias na área de comercialização e parcerias com o sector privado. Planos de comunicação rural (DNDR) e sensibilização comunitária (sobre Lei das Florestas e Fauna Bravia)
--------	---

3.2 Contexto legislativo e institucional (B)

3.2.1 Empoderamento comunitário (B1)

- *Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições*
- *Disponibilidade de capacidade de apoio as comunidades*

18. Neste momento não existe uma lei das organizações comunitárias mas a participação comunitária faz parte de diferentes leis e regulamentos

Quadro 6 Contexto legislativo para empoderamento comunitário

<i>Lei, regulamento, diploma</i>	<i>Conteúdo em relação a dimensão de CDD</i>
<i>Constituição de 1990</i>	Participação e decisão dos cidadãos em material de interesse da respectiva comunidade. Todos os cidadãos têm o direito de participar (Artigo 116)
<i>Lei da revisão da constituição (Pacote autárquico) (Lei 9/1996)</i> O pacote autárquico: A referida revisão de constituição de Novembro 1996 e Lei n.º 2/97 (quadro jurídico das autarquias), e Lei n.º 11/97 (finanças das autarquias)	Poder local em 33 autarquias e estabelecimento de órgãos locais do Estado que representam os estados ao nível local (sem falar mais de participação e decisão dos cidadãos). Opção para um órgão de representação democrático ao nível provincial (Artigo 15)
<i>Lei 15/2000 e Regulamento do Decreto no 15/2000 (Diploma Ministerial no 107-A/2000)</i>	Conselho local (comunidade) é órgão de consulta (junto ao governo local) Autoridades comunitárias representando as comunidades junto aos órgãos locais de estado e participam no conselho local (Artigo 4)
<i>Lei Órgãos Locais do Estado (Lei 8/2003)</i> <i>Regulamento em preparação (MAE)</i>	Compete ao Governo Distrital promover e apoiar as iniciativas de desenvolvimento local com a participação das comunidades e dos cidadãos na solução dos seus problemas
<i>Lei de florestas e fauna bravia. Lei no 10/99 de 07 de Julho</i> <i>Regulamento em preparação (MADER)</i>	Participação das comunidades locais na exploração e benefícios Criação de conselhos locais de gestão de recursos (Artigo 31) Delegação de poderes de gestão de recursos florestais e faunísticos às comunidades locais (Artigo 33)
<i>Lei das associações 8/91</i> <i>Revisão em preparação</i>	Processo de registo e reconhecimento moroso e caro

(MAE/MADER/Justiça)	
<i>Lei de terras (1997) Regulamento, e Anexo técnico ao regulamento da lei de terras (Diploma Ministerial no 29-A/2000 e Processo de elaboração</i>	Comunidades locais sujeitos do direito de uso e aproveitamento da terra. Grupos locais de gestão de 3 até 9 pessoas.
<i>Diploma Ministerial 161/2000 Artigo 11</i>	Funções de DNDR (entre outros): promover a participação comunitária para a planificação intersectorial

A figura dos Conselhos Locais (Lei 7/78 e 15/2000) constitui a base jurídica fundamental para as Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCCs) : Conselho Consultivo do Distrito, Conselho Consultivo do Posto Administrativo, Fórum da localidade, Comités de Desenvolvimento Local e Comités de Desenvolvimento Comunitário (MPF/MAE/MADER/MOPH, 2003)

19. A capacidade de apoio as comunidades reside principalmente com as ONGs e sociedade civil, mas dentro do aparelho de estado a DNDR de MADER e INAS (na área de acção social) também tem esta função. O apoio em termos de facilitação da estabelecimento de organizações comunitárias e a planificação comunitária, geralmente não é seguido por capacitação comunitária. Ao nível distrital isto é a competência das equipas técnicas. Neste momento não existe uma abordagem harmonizada ou procedimento nesta área de empoderamento comunitário.

Quadro 7 Diferentes actores na área de capacitação das comunidades (lista não exaustiva)

Actor	Área de operação e abordagem
INAS (Instituto Nacional de Acção Social)	Nas zonas rurais através das autoridades comunitárias dentro das prioridades distritais/provinciais e focando nos grupos vulneráveis. Na base de DRPs.
DNDR	Formação de formadores (equipas técnicas), utilizando DRP
MICOA? FB	Sensibilização dos conselhos locais de gestão de recursos naturais
DINAGECA, Oram	Consultas comunitárias sobre a gestão das terras comunitárias (DINAGECA) e delimitação de terras (Oram)
UNAC e UGC	Formação de associações de camponeses, utilizando DRP
Olipa	Associações comunitárias na base de associações comerciais (contractos do tipo outsourcing com PROAGRI)
SNV	Formação e capacitação de Comités de Desenvolvimento Locais na base de autodesenvolvimento. Manual.
CONCERN	Formação e capacitação na base de CDLs, capacidade de dialogo e negociação

20. A coerência legislativa e institucional é comprometida devido a ausência de uma Lei de Organizações comunitárias, abordagem e metodologia de capacitação comunitária, falta de harmonização e coordenação entre uma multidão de actores.

Quadro 8 Coerência na contexto legislativo e institucional para o empoderamento comunitário

Actor	Contexto legislativo (leis, regulamentos e procedimentos) e institucional
--------------	--

Governo	Guias (MPF) para: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planificação Distrital (MPF, 1998) ▪ Participação e consulta comunitária (Guião)(MPF, 2003) Função de capacitação intersectorial com DNDR
Banco Mundial	Programa de formadores provinciais e equipas técnicas distritais para a planificação participativa distrital
Outros	Guião (baseado na experiência do programa piloto da província de Nampula, o projecto de Desenvolvimento de Milange, o Plano de Desenvolvimento de Maganja da Costa, o projecto de Desenvolvimento Comunitário do Búzi, o projecto de Desenvolvimento Rural de Gorongosa, o programa de Desenvolvimento Humano Local do Guro e o Projecto de Planificação Distrital de Machaze). Manuais de estabelecimento e capacitação de organizações comunitárias (UDC/SNV, 2003)

3.2.2 Empoderamento dos oragos locais do estado (B2)

- *Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições*
 - *Disponibilidade de capacidade de apoio aos governos locais*
 - *Recursos financeiros disponibilizados*
21. A visão de descentralização e desconcentração foi traduzido em legislação para a descentralização de municípios (9/1996) e a desconcentração dos órgãos locais (8/2003). A regulamentação e os procedimentos para a desconcentração estão sendo elaborados na base de experiência (sobretudo de Nampula)

Quadro 9 Contexto legislativo para empoderamento dos oragos locais do estado

<i>Lei, regulamento, diploma</i>	<i>Conteúdo em relação a dimensão de CDD</i>
<i>Constituição de 1990 Artigo 185/186</i>	Princípio de descentralização e desconcentração (185) Estabelecimento da organização, competências e funcionamento do Órgãos Locais do Estado (186)
<i>Lei 7/78 artigo 14º</i>	Ver Monteiro, Oscar (2002) “Fundamentação para Participação Comunitária e Organização para Consulta no Âmbito da Planificação Distrital: Parecer Jurídico” p.12.
<i>Lei da revisão da constituição (Pacote autárquico) (Lei 9 / 1996)</i>	Poder local em 33 autarquias Opção para um órgão de representação democrática ao nível provincial (Artigo 15)
<i>Lei 15/2000 Regulamento Directiva de Janeiro de 2002</i>	Administrações do Distrito registam e reconhecem as autoridades comunitárias Província(DPAC) controla o processo
<i>SISTAFE (Lei n.º 9/2002)</i>	Subsistema de controlo interno (SCI) (cap. V)
<i>Lei Órgãos Locais de Estado (Lei 8/2003)</i>	O Governador Provincial e o administrador tem autoridade de investimento (Artigo 17) e prestação de serviços públicos (Artigo 39) come executar obras públicos na base de orientações da província(Artigo 35), podem também reagrupar os serviços em equipas técnicos. Introdução de unidade distrital de orçamento e o

	plano distrital de desenvolvimento e PES distrital (Artigo 194)
--	---

A lei 9/1996 estabeleceu 33 autarquias na base de quatro critérios: Taxa populacional, Base económico, Interesse Histórico e Condições mínimas de infra-estrutura. As Direcções Provinciais de Apoio e Controlo prepararam uma proposta com mais critérios e mais candidatos, mas não se realizou a proposta (nunca chegou ao parlamento) Namialo e Massinga faziam parte da proposta). Novas propostas podem surgir uma vez que a decisão tomada no Conselho de Ministros (15/1993) sobre a municipalização de todo o país nunca foi revogado.

22. Está em curso na base da Lei dos Órgãos Locais do Estado a capacitação e reestruturação dos conselhos executivos ao nível da província e dos distritos. As autoridades provinciais e distritais podem formar equipas técnicas integradas para elaboração de planos provinciais e distritais integrados (Planos estratégicos e planos económicos e sociais). Embora que ainda não existe uma associação de governos locais, existem fóruns regionais e nacionais de administradores e governadores, por outro lado existe uma abertura na lei para uma associação de municípios. As direcções provinciais e nacionais tem um papel importante para o apoio as equipas técnicas distritais: MPF/DPPF na área de planificação, DNDR/DPDR na área de participação comunitária, MAE na administração local e os outros nas áreas específicas dos sectores.
23. Os Distritos dispõem neste momento ainda de diferentes orçamentos desconcentrados dos sectores e da administração estatal, como também das receitas locais. A descentralização fiscal está em curso e será regulamentado na base da Lei 8/2003.

Quadro 10 Coerência na contexto legislativo e institucional para o empoderamento dos oragos locais do estado

Actor	Contexto legislativo (leis, regulamentos e procedimentos e institucional
Governo	Regulamentos e procedimentos na base da Lei 8/2003 em preparação. Planificação Distrital (PDD e PES) em preparação Análise da capacidade de gestão financeira ao nível dos distritos que entram no programa de fiscalização fiscal em 2005 (Nampula, Cabo Delgado). Aumento de recitas locais na base de colecta pelas autoridades comunitárias
Banco Mundial	Planificação Distrital Integrado previsto, como aumento da capacidade para descentralização fiscal. Programa de incentivos para o desempenho dos distritos
Outros	Experiência de planificação distrital integrado com orçamento distrital balanceado na Província de Nampula

3.2.3 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (B3)

- *Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições*
- *Apoio dos doadores ao governo central para a implementação de planos de acção para reposição do centro*
- *Recursos financeiros disponibilizados*

24. Ainda não tem legislação e regulamentos e diplomas ministeriais para a desconcentração de serviços públicos para os diferentes níveis do estado, também não existe um lei de planificação e ainda não existe a regulamentação para a implementação da Lole. Somente o Plano Económico Social (PES) tem uma base legislativa (na constituição) e é submetido a assembleia nacional para a sua aprovação. Outros instrumentos como o PARPA, o Cenário Fiscal do Médio Prazo, Planos Sectoriais de Investimento (PSIs), Planos Económicos Sociais (PES) da Província, Planos estratégicos da Província e Planos Distritais de Desenvolvimento forem elaborados fora do quadro legislativo (MPF/DNPO, 2003). A delegação de responsabilidades dentro de sectores, geralmente é definido em documentos como estatuto orgânicos e regulamentos internos dos diferentes ministérios. O nível de delegação varia de ministério para ministério.
25. Na maior parte dos sectores chaves (pilares do PARPA) existem planos sectoriais que integram os programas e projectos sendo executados aos diferentes níveis. Os resultados da análise funcional estão sendo integrados nos planos sectoriais. O fundo para a reforma do sector publico, que conta com apoio de doadores facilita a reestruturação dos órgãos ao nível central do estado.
26. A desconcentração dos recursos humanos para os níveis do governo local (Províncias e Distritos) encontra obstáculos em recursos , ligado a questão de criação de condições de trabalho e de vida ao nível local para quadros qualificados.

Quadro 11 Coerência na contexto legislativo e institucional para a redefinição dos oragos centrais do estado

Actor	Contexto legislativo (leis, regulamentos e procedimentos e institucional
Governo	CIRESP/UTRESP para a reforma do sector publico sobretudo ao nível nacional
Banco Mundial	Apoia a reforma do sector publico. Apoio através dos programas provinciais para a redefinição do papel do nível central.
Outros	O programa de Nampula contribui para a elaboração de regulamentos e procedimentos para efectuar a desconcentração

3.2.4 Prestação de contas (B4)

- *Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições*
 - *Recursos financeiros disponibilizados*
27. Os principais mecanismos de prestação de contas de cima para baixo são através da assembleia nacional na base de PES e OE. O nível da transparência, complexidade do OE e as qualificações dos deputados não garantem uma avaliação profunda. Além disso os deputados não representam os seus círculos eleitorais mas os partidos (Lei eleitoral, MPF/DNPO, 2003). A imprensa nacional também tem um papel importante na prestação de contas (em termos da utilização própria dos fundos públicos), a imprensa provincial ainda esta na infância, com algumas excepções, como P.e. em Niassa (MPF/DNPO, 2003). O observatório da pobreza (composto pela sociedade

civil) monitora o progresso da implementação da PARPA e publica os seus resultados na imprensa.

A Lei sobre o Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE) regula a prestação de contas dos distritos para províncias para sectores e finalmente para o MPF (9/2002), com a excepção das autarquias. O Regulamento baseado na Lei 8/2003 pode incluir alguns elementos sobre a prestação de contas das autoridades distritais para as autoridades comunitárias (na base de Lei 15/2000), como para os concelhos comunitários (ao nível da comunidade), conselhos consultivos (ao nível do posto e distrito). Os postos administrativos têm um papel importante para o empoderamento das comunidades através do funcionamento como centro de informação (MPF/DNPO, 2003). Os sistemas de prestação de contas dos distritos para as comunidades está sendo elaborado na base da LOLE (8/2003) e da experiência de Nampula e contará com o direito da comunidade de exigir prestação de contas ao nível dos conselhos consultivos.

Quadro 12 Contexto legislativo para sistemas de prestação de contas

<i>Lei, regulamento, diploma</i>	<i>Conteúdo em relação a dimensão de DCC</i>
<i>Lei 15/2000</i>	<i>Autoridades comunitários representando as comunidades junto aos órgãos locais de estado.</i>
<i>SISTAFE (lei n.º 9/2002)</i>	Cinco subsistemas: Orçamento do estado, Contabilidade pública, Tesouro Público, Património do estado e Controlo Interno (Cap. 5)
Regulamento para a lei SISTAFE (na versão de Agosto de 2003)	Regulamento para sistemas de prestação de contas dos distritos
<i>Órgãos Locais de Estado (Lei 8/2003)</i> Art. 189 de LOLE	Na base do princípio de desconto nas fontes, as autoridades reconhecidas podem ficar com 5 % das receitas locais, localidades (15 %), Posto Administrativo (30 %), com 50 % para o Distrito.

Neste momento ainda existe o sistema de dupla subordinação embora que Lei 8/2003 dá uma abertura para a elaboração de um plano distrital integrado (administração distrital e os serviços sectoriais).

Quadro 13 Coerência no contexto legislativo e institucional para a prestação de contas

Actor	Contexto legislativo (leis, regulamentos e procedimentos e institucional
Governo	Programas sectoriais elaboraram sistemas de monitoria de baixa para cima e em alguns casos para as comunidades (PROAGRI) Manuais de MPF
Banco Mundial	Modelo de Nampula será replicado (PPFD)
Outros	O programa provincial de Nampula elaborou sistemas de prestação de contas das autoridades distritais para as comunidades através dos Conselhos de Desenvolvimento Local, com representantes eleitos ao nível do conselho consultivo distrital

3.2.5 Capacitação (B5)

- *Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições*
- *Recursos financeiros disponibilizados*

28. SIFAP (Sistema de Formação em Administração Pública) foi criado em 1994 (Decreto 55/94). Programa de implementação do Plano estratégico do SIFAP iniciou

em 1999. Introdução de manuais de planificação provincial e distrital como a guião para planificação participativa significa desafios grandes em termos de capacitação ao nível central, local e comunitário. As mudanças na legislação implicam um papel mais importante de MPF/DNPO para a monitoria do desempenho provincial e distrital e em definição e implementação de critérios para alocação de orçamentos para provinciais e distritos. Capacitação de DNPO para este novo papel será um desafio grande (MPF/DNPO, 2003). A abordagem de desenvolvimento rural (aprovado pelo conselho de ministros) contém mandato de formação de facilitadores distritais para DNDR.

29. O SIFAP tem apoio financeiro de varias fontes, inclusivamente o OGE. O programa de formação de formadores ao nível distrital para a capacitação comunitária, através de DNDR, tem havido somente fundos externos (BM, EU).

Quadro 14 Coerência no contexto legislativo e institucional para a capacitação

Actor	Contexto legislativo (leis, regulamentos e procedimentos e institucional
Governo	Sistema de formação em administração pública (SIFAP). Pouca prioridade para a capacitação comunitária. Poucas possibilidades de outsourcing (ONGs) Formação técnica dentro de programas sectoriais
Banco Mundial	Grande prioridade também para a capacitação comunitária, também através de outsourcing contractos (PPFD) com empresa Dinamarquesa)
Outros	Formação de equipas técnicas pelo DPPF (Nampula). Muitas ONGs envolvidas na capacitação comunitária no programa de Nampula e outros programas provinciais. Necessidade de harmonização.

3.3 Resultados tangíveis (C)

3.3.1 Empoderamento das comunidades (C1)

- *Participação comunitária na gestão do ciclo de projecto.*
 - *Desempenho, estabilidade, estruturação das organizações comunitárias*
 - *Coerência entre planos distritais e comunitários de desenvolvimento e investimento*
 - *Nível da execução de orçamento ao nível da comunidade*
 - *Nível da participação da comunidade no investimento na comunidade*
30. Em Moçambique existem além das 33 autarquias, 128 Distritos com os seus 394 Postos Administrativos e 1071 localidades um total de 10025 aldeias (comunidades, regulados¹, povoações), (Agenda 2025). Uma comunidade é constituída de entre 150-500 famílias. Segundo o relatório anual da pobreza (G20, 2004) cerca 35 % dos cidadãos entrevistados (8000 pessoas em 102 Distritos) estiveram envolvidos na resolução dos problemas locais. UNAC tem 1000 associações registados, mas somente na província de Nampula Olipa já trabalha com 333 associações (53 Fóruns, conglomerados de associações, registados). Segundo Matakala et al (2002) a maior parte das organizações comunitárias tem uma participação informativa e consultivo. Alguns CDLs visitados nem Nampula tem porem também um programa com actividades, baseado nos recursos endógenos. Existem porem diferenças grandes entre sectores sobretudo em termos de contribuição, implementação e gestão (MPF, 2003). O plano estratégico da Província de Maputo está baseado nos seminários com as comunidades. Paralelamente os Planos Distritais estão sendo elaborados (Matutuine, Manhiça, Magude, Marracuene
31. Existem diferentes tipos de organizações comunitários em Moçambique (Serrano,2002): Capital social é a capacidade para a acção colectiva². Em Moçambique existe a tradição de acção colectiva nomeadamente através de comissões de maneo de recursos naturais, organizações religiosas, grupos culturais, grupos juvenis, grupos femininos, etc. Diferentes grupos ao nível da povoação (Serrano, 2002):
- Comissões de Desenvolvimento Local (CDLs) em Nampula (25-35 membros eleitos, 5 sub- comissões, um terço são mulheres, Comité de gestão, reunião trimestral de prestação de contas, Forums ao nível de posto com presidentes de CDLs)
 - Núcleos de Desenvolvimento da Povoação (NDP) and Núcleos de Desenvolvimento do Regulado (NDR) em Buzi (6 ao nível da povoação, 3 eleitos, NDR com 11 membros, 6 dos membros eleitos dos NDPs, inclui chefes tradicionais)
 - Comissões de Desenvolvimento da Localidade (CDLs) em Machaze (grupos de interesse, fórum ao nível da localidade discutindo diferentes áreas de interesse).
- Por outro lado as comunidades não se realizem que a era de comandismo já acabou, existe pouca diferença com liderança (Galli, 1999). Financiamento de grandes programas de desenvolvimento através dos órgãos locais do governo (Província e Distrito) tem um perigo de destruir iniciativas das comunidades. Fundos de desenvolvimento distrital com gestão por todos os parceiros tem mais potência (Galli,

¹ Antigamente existiam régulos ao nível das localidades, segundo a lei 15/2000 somente ao nível das comunidades, desde que oficialmente já não tem uma hierarquias tradicional

² Existem dois tipos de capital social que são importantes para a governação local (Serrano, 2002): (i) *capital social de solidariedade*: os laços fortes que ligam familiares, vizinhos, parceiros de negócios. Estes laços ligam as pessoas que partilham características demográficas semelhantes, (ii) *capital social de ligação*: Consiste nos laços entre pessoas pobres (que normalmente são excluídas por discriminação de todo o processo decisório), e as pessoas que ocupam lugares de influência nas organizações formais, bancos, AD, e outros.

1999). Ainda existe em muitos programas uma lacuna entre desenvolvimento comunitário e planificação distrital (Galli, 1999)

32. A coerência entre planos distritais e planos comunitários depende dos actores envolvidos (Matakala et al, 2002). Sobretudo no caso de ONGs locais sem ligações com os distritos podem surgir divergências entre os dois planos. Somente o caso de Nampula mostrou uma boa coerência (Matakala, 2002).
33. A lei 15/2000 regula a colecta das taxas locais através das autoridades comunitárias, e está previsto que a lei das florestas e fauna bravia regula a cobrança de taxas de recursos naturais pela comunidade. Ainda não foi definido como a comunidade gira estes fundos. Além dos projectos comunitários com recursos locais as comunidades participam nas comités de gestão de projectos com fundos externos (P.e. construção de escolas, poços de agua, etc.). Alguma experiência existe com Fundos de desenvolvimento comunitário, por exemplo por IBIS in Niassa e Helvetas em Matutuine, fundos geridos ao nível da comunidade e com contribuições da comunidade (Galli, 1999).
34. Na província de Nampula as comunidades contribuem para os projectos que contam com financiamento externo em duas maneiras: execução de actividades por conta própria e contribuição em mão de obra ou materiais locais. Está prevista a entrada destas acções nos PES distritais de Nampula em 2005.

Quadro 15 Coerência entre os resultados de empoderamento comunitário

Actor	Resultados tangíveis
Governo	Maior parte de projectos nas comunidades dentro de programas sectoriais.
Banco Mundial	Programa de micro-projectos em Sofala e Zambézia. PPFD Programa de Apoio Directo as Escolas (PADE)(Direct Support to Schools, DSS) é implementado em 8100 escolas com sucesso. O programa esta na Segunda tranche. Todas as escolas tem uma associação de pais e professores, fundos estão sendo desembolsados ao nível comunitário com instruções para tomada de decisões na base das necessidades escolares p.e. actividades recorrentes e de investimento e com bons resultados de prestação de contas (auditoria excelente)
Outros	Programa de microprojectos em vários distritos (EU). Muitas projectos com participação comunitária através de ONGs MOZAL estabeleceu “ Community Development Trust Fund” que conta com um orçamento anual de US\$ 2 milhões. Este fundo financia projectos na área de infra-estrutura comunitário, saúde, educação, desporto e cultura. Os projectos serão seleccionados na base da sua contribuição a redução da pobreza e implementado em parceria com ONGs p.e. o fundo apoio o ensino de 700 alunos de 6º e 7º ano, inclusivamente a construção das escolas.

3.3.2 Empoderamento dos oragos locais de estado (C2)

- *Existência de declarações de missão para o governo e serviços locais*
- *Coerência entre declarações locais de missão, pessoal, equipamento e orçamento de governo local*

- *Disponibilidade de recursos financeiros ao nível local*
- *Disponibilidade de recursos humanos para o funcionamento das instituições ao nível local*
- *Disponibilidade de planos locais de desenvolvimento*
- *Coerência entre planos distritais e comunitários de desenvolvimento e investimento*
- *Nível de prestação de serviços pelo governo local*
- *Nível da execução de orçamento ao nível do governo local*
- *Relações entre governo local e sociedade civil (ONGs)*

35. Segundo o relatório anual da pobreza (G20), 21 Distritos (dos 128) já elaboraram um Plano Distrital de Desenvolvimento, que são planos estratégicos para 5 anos que contam com declarações de missões locais para o fornecimento de serviços públicos. No quadro de avaliação de desempenho concordado entre o BM e o GdM e outros doadores elaborou-se os alvos para a planificação distrital de 21 em 2003 até 37 em 2004, 53 em 2005 e 67 em 2006 (DPPF/DNPO, 2003). Segundo o mesmo relatório neste momento já existem 46 Planos Distritais de Desenvolvimento (UNCDF, PPFDF).

Quadro 16 Resultados de planificação distrital.

Fonte: Jackson et al, 2003.

Província	Distritos	Assistência externa
Niassa	7	Ireland, Sweden, Denmark, Switzerland, IFAD, ACCORD (UK), Ibis (Denmark)
Cabo Delgado	3	UNDP/UNCDF, Norway, Agha Khan, Helvetas (Switzerland)
Nampula	18 (Todos os distritos)	UNDP/UNCDF, Netherlands, Switzerland, Concern (Ireland), SNV (Netherlands)
Zambézia		World Bank, Ibis (Denmark)
Tete	No quadro de PPFDF	World Bank
Sofala	3 distritos com planos, resto no quadro de PPFDF	GTZ (Germany), World Bank, Austria, UNDP (PDHL)
Manica	7	GTZ (Germany), Concern (Ireland), World Bank, UNDP (PDHL)
Inhambane	6	GTZ (Germany), Ireland
Gaza, Maputo and Maputo Cidade	Nenhum	
Total	46 + (Total de 128) ³	Harmonização na base de Guião (?)

36. Porque só agora se iniciou a preparação de PES Distrital na base dos PDDs, ainda não existe grande coerência entre planos, recursos humanos e financeiros. Para a Província de Nampula isto está previsto para 2005, e talvez mais alguns Distritos em Cabo delgado (Sr. Lambo, MPF, 2004). Neste momento está sendo feito um levantamento da capacidade distrital para gerir um orçamento.
37. Os recursos disponíveis ao nível distrital neste momento fazem parte de orçamento da província (transferências para administração distrital de OGE e de Fundo Distrital de Desenvolvimento) e dotações (de programas sectoriais) com alguma parte das receitas locais.

³ Segundo Sr. Custodio de Mucudos existem neste momento 49 Planos Distritais de Desenvolvimento

38. As equipas técnicas ao nível distrital que contam com apoio de nível provincial, ONGs e DNDR estão na posição para elaboração planos distritais. Sobretudo a capacidade de contabilidade e obras publicas forem identificados como um constrangimento (DPPF).
39. Neste momento ainda não existem Planos Anuais de Desenvolvimento (PES) ao nível Distrital, somente ao nível Provincial. Actividades anuais ao nível dos Distritos entram neste momento nos planos sectoriais e nos planos provinciais.
40. Os PES Distritais previstos serão baseados nas prioridades das comunidades e as prioridades do PARPA e integrados no mesmo quadro lógico. Neste momento existem as vezes fricções entre as prioridades comunitárias e planos sectoriais (Matakala et al, 2002). Segundo MPF a aprovação do plano pela comunidade é condição para financiamento do mesmo.
41. O nível de prestação de serviços pelo governo distrital ainda é baixo uma vez que os recursos (humanos e financeiros) são limitantes. (Compare com quadro dos resultados de PARPA).
42. Nível da execução de orçamento ao nível distrital é bastante baixo (1-3 %), mas mesmo ao nível provincial “e somente por volta de 20 % (MPF/DNPO, 2003).
43. Os Conselhos Consultivos (CCDs) funcionam ao nível distrital na Província de Nampula com a participação de representantes das organizações comunitárias (CDLs, associações, etc.) como também das ONGs locais. Na mesma província ONGs tem m papel muita importante na capacitação das equipas técnicas distritais. Mas nem sempre a relação entre Distritos e ONGs é como deve ser (Matakala et al, 2002). A relação com o sector privado ainda é muito fraco (Matakala et al, 2002), Olipa-Odes, 2004).

Quadro 17 Coerência entre os resultados de empoderamento dos oragos locais de estado

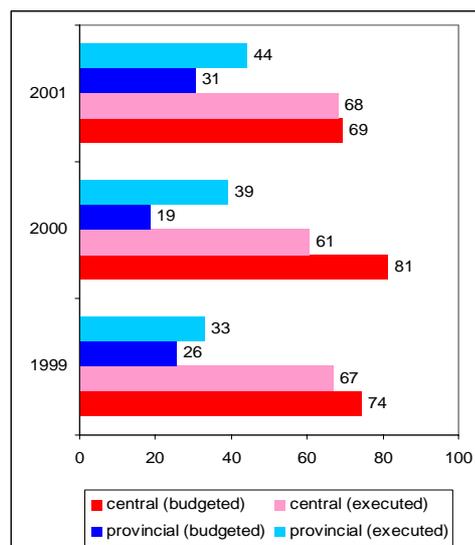
Actor	Resultados tangíveis
Governo	Implementação de Lei 8/2003 em 2005 sobretudo em Nampula e Cabo Delgado.
Banco Mundial	PDD previsto em 49 Distritos com um PES para o ano 2006.
Outros	Preparação de PES Distrital para 2005 em 18 Distritos de Nampula (DPPF/UNCDF, SNV, SDC/Concern, etc. IFAD, NORAD com programas que capitalizam a experiência de Nampula.

3.3.3 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado (C3)

- *Existência de novas declarações de missão para ministérios sectoriais e serviços centrais*

- *Nível de execução de orçamento em relação aos planos*
 - *Coerência entre missão, recursos humanos e orçamento de ministérios sectoriais e serviços centrais*
 - *Nível de execução de orçamento ao nível central em relação ao nível local*
44. Todos os 22 ministérios ao nível central estão a fazer uma análise funcional. Um ministério já terminou (MIC) e mais quatro Ministérios estão finalizando durante o primeiro semestre de 2004 (MADER, MINED, MAE and MPF), o processo de análise de MISAU está sendo revisto e as análises dos outros ministérios acabarão antes do fim do 2004 para ser entregues a CIRES.

Figure 4.1 Central and provincial components of the OE: allocations and execution, 1999-2001
(% share of expenditure)



Source: Conta Geral do Estado.

45. Percentagem do orçamento designado as províncias para sua gestão em gastos decorrentes. Não existe de facto orçamentos provinciais, mas somente orçamentos sectoriais. Muitas vezes a quantidade transferido para as províncias e determinado por razões logísticas e não planificados (MPF/DNPO, 2003). Somente uma pequena percentagem do orçamento é transferida para os distritos (1-3 %) e autarquias (2-3 %). O desequilíbrio é maior com os gastos de investimento, a maior parte é feita ao nível nacional (80-90 %), mas a percentagem orçamentado e gasto tem crescido em 2001 até 15 e 25 %
46. Desde que a reestruturação dos Ministérios ainda esta em curso neste momento não tem muita coerência entre a nova missão e serviços públicos em cada nível e os recursos humanos e orçamento. Além, disto existem disparidades grandes em orçamentos territoriais (província e distritos) na base de dados populacionais (MPF/DNPO, 2003).
47. A percentagem de execução do orçamento é mais alta ao nível da província que o percentagem orçamentado devido a dois factores principais: (1) o aumento de transferências durante o ano na base de pedidos extras e por razões de eficiência e razões logísticas, (2) a subestimação dos custos de salários.

Quadro 18 Coerência entre os resultados da redefinição dos oragos centrais do estado

Actor	Resultados tangíveis
Governo	Análise Funcional. Elaboração de estratégias de reestruturação
Banco Mundial	Programa de reforma do sector publico, coordenado pela UTRESP
Outros	Programas sectoriais como PROAGRI tem um componente importante de desconcentração e redefinição do papel dos oragos centrais do estado.

3.3.4 Prestação de contas (C4)

- *Disponibilidade de informação*
- *Acesso a informação*
- *Estabelecimento de mecanismos de controlo*

- *Funcionamento de mecanismos de controlo*
 - *Nível de execução de orçamento*
48. Os planos distritais são apresentados nos conselhos consultivos ao nível do distrito. As actividades são discutidas ao nível das comunidades (nas CDLs). Informação também pode ser disponibilizada através das medias como jornais (P.e. Publicação do relatório anual da pobreza de G20) e radio (Programa de comunicação rural de DNDR).
49. A DPPF de Nampula está num processo de simplificação das fichas de enquadramento lógico dos planos distritais, que podem servir como base de monitoria participativa nos conselhos consultivos. Estes quadros incluem objectivos estratégicos do distrito (baseado nas prioridades das comunidades) mas também os objectivos estratégicos da PARPA, também como objectivos específicos (quantificadas), acções e fontes de recursos (Receitas locais, Dotações sectoriais, Transferencias da Província e contribuição em acções das comunidades).
50. O conselho consultivo será um mecanismo importante de controlo e de prestação de contas. Os representantes eleitos dos CDLs prestam contas as comunidades. Os Distritos prestam contas ao nível provincial através do administrador e para os diferentes sectores ao nível provincial, que prestam contas para o nível central (MPF/DNPO, 2003).
51. Os mecanismos de controlo interno funcionam em todos os níveis (Subsistema de controlo interno do aparelho do estado, tribunais tradicionais ao nível da comunidade), mas com pouca intensidade.

Quadro 19 Coerência entre os resultados de prestação de contas

Actor	Resultados tangíveis
Governo	Ainda falta o regulamento da Lei 8/2003
Banco Mundial	Programa PPFDF utilizará o modelo de Nampula
Outros	DPPF/UNCDF na província de Nampula está montando um sistema de prestação de contas do Distrito para as comunidades. Com Conselhos Consultivos Distritais e representantes eleitos das CDLs

3.3.5 Capacitação (C5)

- *Capacidade realizada de formação*
 - *Resultados da educação e formação formal*
 - *Resultados de programas informais de capacitação*
 - *Desempenho das autoridades comunitárias e funcionários do governo local*
 - *Nível de execução de orçamento*
52. Existe capacidade para a formação na área de administração publica dentro dos sistemas SIFAP e SISTAFE (IFAPAs de nível médio para Beira e Lichinga como Maputo), como também existe capacidade com DNDR (embora muita centralizada) para a capacitação de formadores na área de participação comunitária. A capacidade

reside sobretudo com ONGs, das quais as ONGs nacionais tem um papel cada vez maior.

53. Resultados: estabelecimento de varias IFAPAs
54. A Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural instalou capacidades de planificação participativa em equipas técnicas de 30 Distritos nas Províncias de Sofala e Zambézia (Banco Mundial) e 13 Distritos no país através de programa de U.E.
55. O desempenho das autoridades distritais depende muito de incentivos como condições de trabalho e de vida. Capacitação tem um elemento de formação e de criação de condições ao nível local. O pessoal de agricultura por exemplo agora é menos desconcentrado que os de Saúde e Educação (Província de Maputo). Capacitação das comunidades, capacitação de ONGs?
56. DNDR não tem orçamento para capacitação embora tem o mandato para treinar equipas técnicas na área de planificação participativa. SIFAP? Orçamento para capacitação ao nível do Distrito?

Quadro 20 Coerência entre os resultados da capacitação

Actor	Resultados tangíveis
Governo	IFAPAs: Administração Publica DNDR: Capacitação comunitária
Banco Mundial	Capacidade através de outsourcing
Outros	UNCDF-Nampula actividades principais <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formação de formadores ▪ Desenvolvimento de material curricular na área de administração publica (SIFAP, IFAPA, UEM-UFICS) ▪ Organização de sessões de formação com MAE, MADER, MOPH e outros Ministérios de PARPA ▪ Estratégia preparada de desenvolvimento de recursos humanos para MPF-DNPO ▪ Parceiras estratégicas com centros internacionais de excelência em África Do Sul e Brasil Formadas em Nampula 12 equipas técnicas distritais.

4 Conclusões e recomendações

4.1 Introdução

Em relação os dois objectivos deste estudo existem resultados e recomendações sobre a abordagem de DCC em Moçambique como também resultados sobre a metodologia utilizada.

4.2 Resultados do inventario e da analise

Um resumo em cores resultou da analise: uma matriz de inventariação e analise de Desenvolvimento Comandado pelas Comunidades (DCC), validada pela reunião nacional de parceiros .

Desenvolvimento Comandado pela Comunidade (DCC)	1 Empoderamento das comunidades	2 Empoderamento do governo local	3 Redefinição de papel dos órgãos centrais do estado	4 Melhoramento da prestação de contas	5 Capacitação (Aprendendo Fazendo)
<i>A</i> <i>Visão e estratégia</i> <i>Planos de acção</i> <i>Coerência</i>	<u>A1</u> Visões diferentes sobre nível de participação	<u>A2</u> Não ha descentralização política,	<u>A3</u> Desconcentração dos serviços sectoriais	<u>A4</u> Sobretudo de baixa para cima	<u>A5</u> Só para sector publico
<i>B</i> <i>Contexto legislativo e institucional</i>	<u>B1</u> Guião como 1º passo	<u>B2</u> Pacote autárquico Lei Órgãos de Estado	<u>B3</u> UTRESP e reformas sectoriais	<u>B4</u> SISTAFE	<u>B5</u> SIFAP
<i>C</i> <i>Resultados tangíveis</i>	<u>C1</u> 35 % envolvidos destes 30 % mulher	<u>C2</u> 30 % Distritos com plano 2 % de orçamento	<u>C3</u> Iniciou-se descentralização em 5 sectores	<u>C4</u> Conselhos nos Distritos e G20 de ONGs de Observatório	<u>C5</u> ONGs e DNRD para formação e SIFAP

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

4.3 Recomendações para um plano estratégico

A validação do inventario como também a analise FOFA resultou em uma serie de recomendações estratégicas para o melhoramento das diferentes dimensões de DCC como também a abordagem em geral.

Estas recomendações podiam contribuir para um plano estratégico de CDD em Moçambique como também servir como contribuição para o PARPA.

Os seguintes elementos para um plano estratégico de melhoramento de programas de DCC em Moçambique forem identificados na base da análise geral (Análise FOFA) de DCC elaborou-se as seguintes recomendações:

4.3.1 Estratégias

- Desenvolve estratégia de desenvolvimento rural e com atenção para as 5 dimensões na estratégia de desenvolvimento rural
- Estratégia de descentralização
- Elabora uma estratégia de expansão na base dos programas pilotos
- Inicia um processo de harmonização com todos os parceiros e desenvolve parcerias.
- Desenvolve estratégia de empoderamento comunitário

4.3.2 Contexto legislativo

- Desenvolve plano para um contexto legislativo harmonizado.
- Lei e regulamento de planificação com planificação territorial e financeiro integrada, com um balanço entre prioridades sociais e comerciais
- Lei de planificação na base de planificação participativa de baixo para cima em colaboração com sector privado e sociedade civil.

4.3.3 Contexto institucional

- Colaboração com actores locais Melhoramento da transparência e comunicação
- Elaboração de uma estratégia de parceria com o sector privado e melhorar os mecanismos como outsourcing

Na base da análise de casa dimensão de DCC (Análise FOFA) elaborou-se as seguintes recomendações:

4.3.4 Empoderamento das comunidades

- Desenvolve com diferentes actores e vários sectores uma visão sobre o que signifique empoderamento comunitário em Moçambique em termos de combate a pobreza (rural).
- Harmonização de estratégia e abordagem para empoderamento das comunidades em termos de orientações para a abordagem, procedimentos e manuais.
- Harmonização de conceitos enquadrando todos na CDL (regulamento das organizações comunitárias) entre sectores e actores (Lei de Organizações Comunitárias??)
- Estabelece uma autoridade para a coordenação p.e. coordenação pela DNDR (e colaboração com MAE e MPF para harmonização de abordagem de empoderamento comunitário com outros actores
- Inclusão de outros actores no CICDR.

4.3.5 Empoderamento dos órgãos locais do estado

- Desenvolver visão e estratégia de descentralização, indicando o processo
- Elaboração do processo de descentralização administrativa e financeira (Regulamento de 8/2003 e procedimento de desconcentração administrativa e financeira)

- Lei de planificação de baixo para cima (participativa).
- PES Distrital na base de planos comunitários
- Procedimentos de PES simplificado (c/ MeA)
- Procedimento para o desempenho do projecto e orçamento na base de formulas de alocação de fundos (transparência)

4.3.6 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado

- Estatutos orgânicos com novas funções para cada nível e procedimentos para desconcentração e modalidades de privatização
- Reestruturação equilibrada e harmonizado entre sectores na área de planificação territorial e desconcentração de recursos financeiros e humanos para evitar desfasamento sectorial na desconcentração
- Coordenação de estratégias de outsourcing e reforçar outras parcerias com o com sector privado e sociedade civil no âmbito de serviços rurais

4.3.7 Melhoramento da prestação de contas (accountability)

- Regulamento de LOLE (8/2003) com atenção para mecanismos de prestação de contas p.e. poder de conselho consultivo distrital com representantes eleitos das comunidades.
- Empoderamento do distrito através de planos e orçamento integrados ao nível do distrito (PES) (PROAGRI II)
- Ênfase na prestação de contas nos programas sectoriais
- Simplificação dos processos de planificação, monitoria e avaliação e ornamentação (formulas por sector e território) para aumentar a transparência
- Capacitar comunidades através de prestação de contas dos distritos às comunidades
- Melhoramento da comunicação rural através de radio rural (“Propriedade” de comunidade) com gestão independente)
- Melhorar o papel de tribunais comunitárias

4.3.8 Capacitação em todos os níveis

- Elaboração um estratégia harmonizada com sistema de incentivos na base de desempenho para os órgãos locais de estado, organizações comunitárias
- Elaboração de procedimentos e manuais para participação colaborativa e colegial e empoderamento

4.4 Recomendações para a melhoramento da metodologia

4.4.1 Propriedade do processo

O inventario e analise tem dois objectivos:

1. A colecta de informação que pode servir como contribuição para a elaboração de PARPA, CAS e Planos sectoriais, como também para os projectos do Banco Mundial.
2. Criar um certo nível de propriedade sobre a abordagem como também o processo para melhorar as diferentes dimensões de DCC.

A metodologia utilizada em Moçambique concentrou-se sobretudo em o primeiro objectivo, também devido aos recursos disponíveis. A equipa que facilitou a elaboração (ou elaborou mesmo) consistiu somente de consultores, embora que havia um representante da Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural (DNDR).

4.4.2 Período

A equipa encontrou dificuldades serias de disponibilidade de informantes não somente para entrevistas, mas também para um seminário nacional e regional. Para melhorar a propriedade um grupo de referencia pode ser mais envolvida durante um período mais longo, por exemplo um período para o inventario, e outro período para a análise. No intervalo entre os dois períodos o grupo de referencia podia validar a matriz.

4.4.3 Processo de validação e análise da matriz

O processo de validação e análise da matriz durante os seminários é essencial para todo o exercício não só em termos da qualidade dos resultados mas também para ter propriedade suficiente.

Desde que os informantes não tiverem muito tempo, o seminário final só podia ser durante metade de dia, o que não era suficiente. O resultado do seminário era satisfatório em termos de validação mas não resultou em uma análise profunda das acções estratégicas em ligação com as forças e fraquezas.

O processo de validação podia ser melhor feito em grupos paralelos que apresentam ao resto do grupo (p.e. 5 grupos) e o processo de análise necessita mais uma fase de verificação das sugestões para acções estratégicas com a análise FOFA.

4.4.4 Acções estratégicas

Embora que o seminário resultou em algumas sugestões para acções estratégicas este processo ainda exige mais atenção para:

- Complementar a matriz por cada célula, mas também para complementar a tabela com a análise FOFA d abordagem em geral.
- Validar os resultados da análise estratégica
- Elaborar e sintetizar as recomendações
- Estimular a propriedade dos parceiros sobre os resultados.

5 Lista de referencias

Documentos consultados

Alkire S., A. Bebbington, RT. Esmail, E. Ostrom, M.Polski, A. Ryan, J.van Domelen, W. Wakeman, and P. Dongier. 2002. Community-Driven Development.

Baltissen G., Moussa Ouédarogo et Yamba Yaméogo 2003. Les facteurs determinants pour la generalisation du developpement decentralise et participatif (DDP) au Burkina Faso. Banque Mondiale, Institut Royal de Tropicque (KIT). Amsterdam, Octobre 2003.

Binschwanger Hans P. and Swaminathan S. Aiyar, 2003. Scaling up community driven development theoretical underpinnings and program design implications. Draft August 2003.

CICDR, 2004. Relatório/Balanço sobre a implementação da abordagem de desenvolvimento rural (junho de 2000-março de 2004). Conselho Interministerial de Coordenação para o desenvolvimeno Rural (CICDR), Maputo 11 de Maio de 2004.

CIRESP, 2001., *Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001-2011*. Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público

DNDR, 2000. Abordagem de desenvolvimento rural em Moçambique. Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural. Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Conselho de Ministros. Maputo, 30 de Maio 2000.

G20, 2004. Relatório anual da pobreza. G20 e OSISA (Open Society for Southern Africa) www.iid.org.mz ; www.op.gov.mz

Galli, Rosemary E., 1999. Community participation and empowerment in the development of Mozambique: suggestions for the future. INDER, Maputo, April 1999.

Goldman, Ian, 2003. Upscaling community driven development: Learning from experience on community-based planning (CBP) in Uganda, South Africa, Zimbabwe and Ghana. In: Upscaling Community based planning. www.khanya-mrc.co.za

IFAD, 2003. The decentralisation process in Mozambique. PRSP Programme, Mozambique, Consultant Report.

INDER, 1998. Relatório do estudo sobre as organizações comunitárias e comunicação no meio rural em Moçambique. Instituto de Desenvolvimento Rural, Cooperação Suíça. Florence Bukulai da Graça, Abel Fernando de Assis, Horacio Gervasio. Maputo, Dezembro de 1998.

Jackson, David, Velasco Bazima, Roberto Salomao, 2003. As implicações da descentralização e desconcentração papa o sistema nacional de planeamento e orçamento, MPF-DNPO, Projecto FoPOS, Dezembro 2003.

Kwofie, Kwame M. 2003. A case study of scaling-up community driven development in social investment fund programme of Zambia. World Bank Washington, Africa Region. Lusaka, Zambia, July, 2003.

Longo, Roberto, 2002. An IFAD desk review of the poverty reduction strategy paper progress in Eastern and Southern Africa. Draft, December 2002.

MAE, 1998. *Pacote Autárquico, Brochuras I e II*, Ministério da Administração Estatal, 1998.

MAE, 2003. Sistema de Formação em administração pública. Ministério da Administração Estatal. Direcção Nacional de Função Pública

MAE/MPF, 1998. Plano Distrital de desenvolvimento: Orientações para elaboração e implementação. Ministério de Administração Estatal e Ministério de Plano e Finanças. Maputo, 1998.

Matakala, Patrick W. and Eunice Cavane (2002). *Identificação de Melhores Práticas na Animação e Participação Comunitária no Processo de Planificação Distrital*. Unpublished Manuscript, Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas, Ministério de Plano e Finanças, Maputo, July.

McGill, Ronald, 2004. Mozambique – Decentralised Planning and Financing (DPF) - MOZ/01/C01

Local Governance Unit BTOR 21 March - 3 April 2004 (12 days).

Modelo Conceptual do SISTAFE, Unidade Técnica da Reforma da Administração Financeira do Estado, MPF, Março de 2003.

MPF (1998). *Plano Distrital de Desenvolvimento. Orientações para Elaboração e Implementação*. Maputo.

MPF, 2003. Guidelines For Sectoral Coordination Of Small Scale Rural Investment. Decentralised Planning And Finance Program Ministry Of Planning & Finance Government Of Mozambique Maputo, March 2003. Discussion Draft

MPF/DNPO, 2003 (Jackson, Hodges, etc.). Decentralisation, planning and budget.

MPF/MAE/MADER/MOPH, 2003. Guião para organização e funcionamento, participação e consulta comunitária na planificação distrital. Programa de Planificação e Finanças descentralizadas. Versão para Discussão Março, 2003

Ndegwe, Stephen N., 2002. Decentralization in Africa: A stocktaking Survey. AFTPR, World Bank. Washington, May 16, 2002.

OECD, 2004. Lessons Learned on donor support to decentralisation and local governance. DAC evaluation series. DAC network on development Evaluation. www.oecd.org/dac/evaluation

Olipa-Odes. 2004. Organização para o desenvolvimento sustentável. Relatório com programa e as actividades de Nampula.

RdeM, 2003. Lei dos Órgãos Locais do estado. Lei 8/2003. Boletim da Republica.1 Serie Numer0 20, 19 de Maio de 2003.

Republica de Moçambique, 2003. Agenda 2025, Visão e estratégias da Nação. Comité de conselheiros. Novembro 2003, Maputo, Moçambique.

Rongier, Phillippe, Julie van Domelen, Elinor Ostrom, Andrea Rizvi, Wendy

Wakeman, Anthony Bebbington, Sabina Alkire, Talib Esmail and Margaret Polski, 2002. *Community-Driven Development. A source book, Volume 1: Core techniques and cross-cutting issues.* Chapter 9. World Bank.

Serrano, Rodrigo, 2002. *Participation, Transparency, and Downward Accountability in District Planning in Mozambique FINAL REPORT* Report prepared as an input for the design of the “Decentralized Planning and Finance Project.” Commissioned by the Water and Urban Group 1, Eastern and Southern Africa, World Bank. August 2002.

Sterkenburg, Jan et al (2000). *Decentralisation and Participatory District Planning in Mozambique. An Evaluation of technical Assistance provided by the Netherlands Development Organization SNV to Nampula Province.* September

Talib Esmail, Nick Manning, Jana Orac and Galia Schechter, 2003. *Bottom-up Administrative Reform: Designing Indicators for a Local Governance Scorecard in Nigeria.* World Bank.

UDC/SNV, 2003. *Procedimentos para os ADLs para o estabelecimento de conselhos de desenvolvimento local (CDLs).* Elaborado por Aristides Gil Velasco.

UNCDF, 2004. *Independent Programme Impact Assessment (PIA) of the UNCDF Local Development Programme. Companion Report: Mozambique, United Nations Capital Development Fund.* Final, March 2004.

UTRESP, 2001. *Estratégia da reforma do sector Público 2001-2011* (June 2001).

UTRESP, 2004. *'Functional Analysis: Status and Way Forward',* Draft Report to CIRES, March 2004

WB (2002) *Mozambique Decentralized Planning and Finance Program (DPFP). A Proposed Financial Management System.*

World Bank, *Community Driven development: From vision to practice. A technical sourcebook.* Community Driven development in the Africa Region.

World Bank, 1999. *Project appraisal document on a proposed adaptable program credit in the amount of SDR 21.7 Million (US\$30 million equivalent) to the Republic of Mozambique in support of the first phase of an agricultural sector public expenditure programme (PROAGRI).* Africa Rural development operations, Africa Country Department, Africa region. January 2 1999. Report no: 18862 MOZ

World Bank, 2000. *Reforming public institutions and strengthening governance.* A world Bank Strategy. Public Sector Group, Poverty reduction and Economic management (PREM) Network., November 2000. www.worldbank.org/publicsector; www.worldbank.org/wbi/governance .

World Bank, 2001. *Community Driven Development in Africa. A vision of poverty reduction through empowerment.* The World Bank Group. Africa Region. www.worldbank.org/cdd

World Bank, 2001. *Project appraisal document on a proposed credit in the amount of SDR 26.7 Million (US\$ 33.6 million equivalent) to the Republic of Mozambique for a Municipal Development Project.* Water and urban, Africa Regional Office. June 21, 2001. Report no: 22433 MOZ

World Bank, 2003. Project appraisal document on a proposed grant in the amount of SDR 19.4 Million (US\$ 25.6 million equivalent) to the Republic of Mozambique for a public sector reform project in support of the first phase of the public sector reform programme. Public Sector Reform and Capacity Building Unit Country Department, Africa Region. February 13, 2003. Report no: 23815 MOZ

World Bank, 2003. Project appraisal document on a proposed grant in the amount of SDR 29.9 Million (US\$ 42.0 million equivalent) to the Republic of Mozambique for Decentralised Planning and Financing Project. Water and urban, Africa Regional Office. October 15, 2003. Report no: 26365 MOZ.

World Bank, 2003. Project appraisal document on a proposed grant in the amount of SDR 41.6 Million (US\$ 55 million equivalent) to the Republic of Mozambique for the HIV/AIDS Response Project. Rural development operations. Country department, Africa Regional Office. March 10, 2003. Report no: 25003 MOZ.

Anexo 1 Termos de referencia

Toolkit development for country based stocktaking review and strategic planning for scaling up of Community Driven Development

World Bank Analytical and Advisory Activity (AAA)

1. The overarching goal of the AAA is to strengthen and consolidate the capacity of AFR country teams and client stakeholders for strategic and systematic integration of the CDD approach into programmatic country-based poverty reduction strategies. The AAA is strongly aligned with specific demands recently voiced by the AFR African Caucus of Governors in a CDD conference in Burkina Faso for additional Bank support with the programmatic mainstreaming of CDD. Additionally, the AAA is also designed to directly advance the attainment of one of the key benchmarks of the Bank's Strategic Framework for Assistance to Africa, that within 3-5 years 25 countries in the Africa region will have integrated CDD in their country strategies based on a strengthened results framework, and the integration of CDD and macro support into the anti-shock strategy. The review and planning framework to systematically reach such a benchmark is currently not available, and the purpose of this AAA is thus to develop, test and disseminate it.
2. Specific objectives of the AAA are the following:
 - a. To develop a CDD review and strategic planning toolkit that provides country teams with the following enabling framework:
 - (i) A review and assessment methodology for the overall in-country enabling environment for CDD vis-à-vis its five main pillars (accounting for CDD and other relevant non-CDD activities and programs).
 - (ii) A methodology for strategically mapping an incremental action plan for country based scaling up of CDD (this framework will be applied based on the in-country review)
 - b. To apply and test the initial toolkit in selected AFR countries based on CDD typology, willingness and commitment of CT.
 - c. To refine, disseminate, and support the application of the toolkit among all other AFR country teams.
3. Experience to date with CDD in Africa has led to the identification of five main dimensions of transformation in the policy environment in order to sustain the CDD approach. These five dimensions are the following:
 - *Community empowerment*: through participatory process which generate information about communities needs and resources, and allow appropriate community-level information to be generated
 - *Empowerment and capacity building of local governments*: by legally shifting power from central government to local governments through devolution of powers and responsibilities following the principles of subsidiarity; and by strengthening the capacity of governments to exercise these roles
 - *Realignment of the center*: (i) through administrative decentralization so that the community and the local government are the locus of front-line production, and the national government is the facilitating agency, setting standards offering training, and monitoring outcomes; and (ii) through fiscal decentralization, so that both donor and government funds flow in an integrated channel through the budget to communities and communities and local governments are empowered to raise revenue (through the power to levy taxes) and manage resources raised at the national level.

- *Improved accountability*: so that relevant and understandable information on performance (use of funds and output and outcome results) flows from users to service delivery agencies to oversight agencies and vice versa.
 - *Learning by doing and capacity building*: Through skill development, technical assistance, review, assessment and revision of administrative and fiduciary procedures, and through training and assistance in restructuring of policy environments that stifle growth
4. The Royal Tropical Institute (KIT), Amsterdam, has been recruited to test the referred framework in a few countries such as Senegal, Angola and Mozambique. The more specific terms of reference are:
- a. *To coordinate, with the country teams and the CDD regional steering committee, the initial development of the CDD review methodology as one of two main components in the proposed toolkit. The methodology will be developed based on extensive consultation with current literature on each of the CDD dimensions. The Checklists for the review will also be made available on a website, dedicated to the topic and linked to the Bank wide CDD intranet site. A draft of the review methodology (as one of two main components of the overall toolkit) will be available for initial application by early May '04.*
 - b. *To facilitate the launch of methodology application in at least three AFR countries, Senegal, Mozambique and Angola. Consultants carrying the review on other AFR countries (possibly two or three more) may also participate in the launch of the application process. To carry out the CDD review in three AFR countries: Senegal, Mozambique and Angola by June '04 in collaboration with each country's team and local client stakeholders.*
 - c. *To provide the regional CDD steering committee and the country teams of Senegal, Mozambique and Angola with a report on the experiences in the application of the review framework; strong and weak points, methodological problems encountered; possible solutions and tools to be further developed; and possible next steps which country teams can/should take to ensure the full integration of CDD into PRSP implementation. These possible next steps would cover the incremental actions for the programmatic mainstreaming and scaling up of CDD vis-à-vis its five pillars.*
 - d. *To provide the AFR CDD steering committee with the initially developed CDD review methodology and its checklists, as well as with a report on the application process of the methodology, its validity and usefulness, and with recommendations for its modification based on the initial application phase. By end of June '04.*
5. The specific objectives of the Mozambique country study are twofold:
- Testing and updating the update the draft stocktaking and review framework for Community Driven Development
 - Stocktaking of the state of affairs of CDD activities in Mozambique for national CDD strategy development
6. The draft framework basically consists of different levels of web-able matrixes and frames:
- Level 1: Matrix with five CDD dimensions and three research questions (Vision/Strategy/Action plan, Enabling environment and tangible results), resulting in 15 cells.
 - Level 2: Situation for major actors in this apart from the Mozambican Government: World Bank and other donors.
 - Level 2: Checklist for each of the 15 cells.
 - Level 4: Tools for stocktaking and review e.g. guidelines for workshops, scorecards, frames etc.

7. The consultant team in Mozambique is composed of Isabel Paulo Cossa (DNDR) e Willem Heemskerk (KIT), who will be in the country facilitating this process in the period from May 11 2004 till May 26 2004.

Anexo 2 Lista de pessoas contactadas

Nome	Instituição	Contacto (telef/e-mail)
Custódio dos Mucudos	PPFD / DNPO	beneditabanze@dnpo.gov.mz
José Guambe	MAE	jguambe@zebra.uem.mz
José Negrão	Cruzeiro do Sul	j.negrao@tvcabo.co.mz
Patrick Matakala	ICRAF	matakala@teledata.mz
Borges	INAS	eroia@hotmail.com
Matilde Luciano	INAS	eroia@hotmail.com
Domingos Lambo	DNPO	domindoslambo@dnpo.gov.mz
Peter Smith	CONCERN	Acd2@concern.uem.mz
Sarah Blin	CONCERN	Acd2@concern.uem.mz
Anselmo Zimba	UNCDF / DNPO	anselmozimba@dnpo.gov.mz
Havard Hoksnes	NORAD	Havard.hoksnes@norad.no
Jan Willem Le Grand	Embaixada da Holanda	Paula.albrinho@minbuza.nl
Custódio Mucavel	IFAD	
Lolita Fondo	MICOA	
Nicolas Randine	Coop. Suíça	Nicolas.randin@sdc.net
Bernhard Weil	Coop. Suíça	
Rodrigo Mabote	DPPF - Maputo	
Plácido Pereira	DPAC - Maputo	nerinopereira@hotmail.com
Diamantino Nhampossa	UNAC	unacadvocacia@teledata.mz
Guillermina Kumagwelo	DNFFB - MADER	gkumagwelo@map.gov.mz
Foloma	DNFFB - MADER	
Célia	DNFFB - MADER	
Salim Valá	DNDR - MADER	
José Mathe	DNDR - MADER	
Salomé Moiane	DNDR - MADER	
Hermes Pacule	MICOA	cgscoastal@teledata.mz
Adriano Chamusso	DE - MADER	
João Olaia	DPPF – Nampula	
António Inzé	DPPF – Nampula	
Sandra	CONCERNÍ/Nampula	
Onório	CONCERN/Nampula	
Equipa técnica de planificação	Angoche	
Ivan Vasquez	UNCAF/ Nampula	ivan@dppf-nampula.gov.mz
Luit Hummel	SNV/Nampula	
Haje António	OLIPA	

Anexo 3 Itinerário da missão

Data	Pessoas contactadas/actividades
10 de Maio	Gabriel Tembe (DNDC)
11	Anselmo Zimba (UNCAF); Jan Willem Le Grand (Embaixada da Holanda)
12	Havard Hoksnes (NORAD); José Guambe (MAE); Custódio Mucavel (IFAD); Diamantino Nhampossa (UNAC)
13	Peter Smith e Sara Blin (CONCERNÍ); Borges e Matilde Luciano (INAS), Custódio dos Mucudos (PPFD); José Negrão (Cruzeiro do Sul); Nicolas Randine (Coop. Suíça);
14	Rodrigo Mabote, dr. Filipa e sr. Xadrique (DPPF); Plácido Nerino (DPAC); grupo de mulheres criadoras de galinhas e uma associação de mães com crianças deficientes (Matola).
15/16	Preparação do inventário
17	Patrick Matakala (ICRAF); Guillermina, Célia e Foloma (DNFFB); Lolita Fondo e Hermes Pacule (MICOA); Domingos Lambo (DNPO);
18	Salim Valá, José Mate e Salomé Moiane (DNDC)
19	Viagem Nampula: João Olaia; António Inzé (DPPF); Sandra e Onório (CONCERNÍ);
20	Encontro com a Equipa Técnica de Planificação de Angoche; encontro com a CDL de Sangage.
21	(SNV); Ivan Vasquez (UNCDF); Haje António (OLIPA). Regresso para Maputo.
22/23	Preparação do inventário e análise
24	Preparação do Workshop
25	Workshop
26	Finalizar o relatório
27	Entrega do relatório provisório

Anexo 4 Inventário provisório de documentos chaves para o estudo (Tool 2)

Dimensões de Desenvolvimento Comandado pela Comunidade	1 Empoderamento das comunidades	2 Empoderamento do governo local	3 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	4 Melhoramento da prestação de contas	5 Capacitação (Aprendendo/fazendo)
A Visão e estratégia Planos de acção Coerência	A1 Constituição Agenda 2025 Abordagem de DR PARPA Anteprojectos de Lei de Planificação e Associações	A2 Conselho de Ministros Agenda 2025 PARPA Anteprojecto da Regulamento de LOLE	A3 PARPA Estratégia da reforma sector publico PROAGRI II Documentos dos projectos c/apoio de BM	A4 LOLE (8/2003)	A5 Abordagem de DR Documentos de ONGs Documentos de SIFAP
B Contexto legislativo e institucional	B1 Decreto 3/1998 Decreto 15/2000	B2 LOLE (8/2003) Pacote autárquico (9/1996)	B3 Guias e Guiões de planificação	B4 SISTAFE Subsistema de controlo interno Termos de tribunal administrativo	B5 Manuais de ONGs principais Papel de SIFAP
C Resultados tangíveis da implementação de CDD	C1 Relatório da Pobreza (RAP 2004) Documentos de SNV e Olipa Relatório de Matakala	C2 Relatórios de Jackson et al, Serrano, UNCDF	C3 Análise funcional dos ministérios Relatórios de projectos de BM PROAGRI II	C4 www.op.gov.mz Relatórios de CCDs e CDLs	C5 Relatórios de SIFAP e DNDR Planos Distritais

Anexo 5 Exemplo de inventariação de informantes chaves para cada célula de matriz de avaliação de DCC em Moçambique (Tool 3)

Dimensões de Desenvolvimento Comandado pela Comunidade	1 Empoderamento das comunidades	2 Empoderamento do governo local	3 Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	4 Melhoramento da prestação de contas	5 Capacitação (Aprendendo/fazendo)
A Visão e estratégia Planos de acção Coerência	A1 DNDR: Romao, Salim Valao FDC: Patrick Matacala MAE: Jose Guambe CDR: DF: Chuma Chata Ministerio da Mulher a Accao Social INIA: Filomena Minga	A2 MPF: Custodio de Mucudos MAE: Zauria, Suleiman Lambo CONCERN/IBIS PPF/PARPA: Christine Mahusa	A3 MAE DNDR: Gabriel Tembe Alfredo Gamito (ex-MAE) Doadores UNCDF (Zimba) BM, Suica (Derrick), DFID, NORAD, Holanda (Legrand), IFAD (Mucavele	A4 MPF: Suleiman, Lambo UNCDF: Zimba Programas sectorais: PROAGRI, Saude, Educacao	A5 MPF (na area das finanças MAE DNDR: Romao UEM: Negroao
B Contexto legislativo e institucional	B1 ONGs	B2 Provincia de Maputo Zauria	B3 MICOA, Educacao Saude	B4 ??	B5 ??
C Resultados tangíveis da implementação de CDD	C1 ONGS,SNV, SDC Comunidades em Maputo CDLs em Nampula	C2 Municipio de Matola Distrito de Angoche	C3 UTRESP DNDR/CICDR Doadores	C4 SISTAFE	C5 SIFAP

Anexo 6 Quadro com resultados do inventario (Tool 6)

DESENVOLVIMENTO COMANDADO PELA COMUNIDADE (DDC)

1	2	3	4	5
Visão global, estratégia e planos de acção	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação		Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
A1 Visão, estratégia e planos de acção para empoderamento das comunidades	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão e estratégia sobre o papel dos indivíduos e comunidades em desenvolvimento social, económico, mobilização da comunidade e coordenação de desenvolvimento. ▪ Visão e estratégia sobre regulamentos, instituições e apoio necessário para as comunidades poder assumir este papel ▪ Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados ▪ Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobre participação comunitária: Constituição, Agenda 2025, Abordagem de Desenvolvimento Rural , PARPA, somente na abordagem de desenvolvimento rural demonstra-se um visão sobre empoderamento comunitário ▪ Potenciar a participação comunitário em primeiro lugar através da participação na planificação distrital e com representantes das autoridades comunitárias, mas também através do controlo local dos recursos naturais (Terra, Floresta e Fauna Bravia), com organizações comunitárias reconhecidas. ▪ Projectos de preparação das Leis e regulamentos,: Regulamento de 8/2003, Lei de Planificação, Diploma Ministerial de Florestas e Fauna Bravia, Lei das Associações ▪ Coerência fraca entre diferentes abordagens comunitárias dos planos sectoriais, entre Governo, doadores e ONGs e entre planos e alocação de orçamento, não ha planos para empoderamento. 		2.2
Visão global, estratégia e planos de acção	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação		Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
A2 Visão, estratégia e	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão e estratégia sobre o papel do governo local, como também sobre 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baseado na decisão do Conselho de Ministros (1993), reforçado com a Agenda 2025, embora sem distinção clara 		2.1

planos de acção para empoderamento do Governo Local (Órgãos locais do estado)	<p>os regulamentos, instituições e apoio necessário para o governo local tomar este papel.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados ▪ Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento 	<p>entre descentralização e desconcentração</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planos para a Regulamentação de Desconcentração para os distritos (da Lei 8/2003). Processo gradual de introdução de planos e orçamentos distritais integrados na base de participação comunitária (PES Distrital: Plano e Orçamento Integrado, Plano Sectorial baseado no PES, como também ha planos para elaboração de estratégia de descentralização. ▪ Empoderamento do distrito sem descentralização geral. 	
Visão global, estratégia e planos de acção	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
A3 Visão, estratégia e planos de acção para redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão e estratégia para o papel do governo central e ministérios sectoriais. ▪ Regulamentos, instituições e apoio necessário para o governo central e os ministérios poder tomar este papel. ▪ Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados ▪ Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Melhorar o serviço as comunidades através da desconcentração descentralização e privatização (Agenda 2025, Estratégia da reforma do Sector Publico, CM, Junho 2001). ▪ CIRES, Fundo de Melhoramento do Desempenho. Programas sectoriais (PROAGRI II). ▪ Reforma Institucional dos sectores com apoio do programa de UTRESP na base de análises funcionais dos Ministérios ao nível central (e provincial). Desconcentração (e privatização) de fornecimento de serviços públicos ▪ Fraca coerência na ausência da estratégia de descentralização e Lei da planificação, como o regulamento da Lei 8/2003. 	3.2
Visão global, estratégia e planos de acção	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
A4 Visão, estratégia e	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão e estratégia sobre transparência estatal (informação e 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão de Agenda 2025 e PARPA com prestação de contas de cima para baixa, mas geralmente só no sentido contrario. 	1.8

planos de acção melhoramento da prestação de contas (accountability)	comunicação) e mecanismos de controlo interno e externo <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados ▪ Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento 	Estratégia da expansão na base de experiências pilotas (P.e. Nampula) e incluindo no regulamento da LOLE (8/2003). <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planos de inclusão no regulamento (8/2003): Base legal e mecanismos. Projecto da preparação da lei de planificação ▪ Fraca coerência com planos para modificação de LOLE, SISTAFE, Lei de planificação, sem estratégia para melhorar a transparência ao nível local 	
--	---	---	--

Visão global, estratégia e planos de acção	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
<p>A5 Visão, estratégia e planos de acção baseado no princípio: Aprendendo/fazendo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão e estratégia de educação e formação em geral, (educação básica, formação vocacional) e educação e formação especial relacionado a DD (instituições especializadas, e desenvolvimento do currículo, capacitação informal) ▪ Tradução da visão e estratégia em planos de acção incluindo a definição de indicadores de desempenho e tradução em resultados esperados ▪ Coerência entre visão, planos e alocação de orçamento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenda 2025, abordagem de desenvolvimento rural, reforma do sector publico, IFAPAs e ISAP (sector publico) e DNDR (Equipas para capacitação comunitária). Capacitação técnica ao nível local através dos programas sectoriais. Capacitação comunitária deixado par NGOs (default) sem indicar o papel do estado. ▪ Planos de SIFAP para o sector publico, como planos sectoriais para as equipas técnicas distritais, mas sem sistema de indicadores de desempenho dos funcionários distritais ou autoridades comunitárias. ▪ Não ha orçamento geral para capacitação da participação comunitária nem de outsourcing para contractos com ONGs, que tem experiência nesta área 	1.9

1	2	3	4	5
Contexto legislativo e institucional	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)	
B1 Contexto legislativo e institucional para empoderamento das comunidades	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições ▪ Disponibilidade de capacidade de apoio as comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participação comunitária no decreto 3/1998 (Linhas Gerais de DR), e Instituições de Participação e Consulta Comunitária (Despacho Ligado ao Decreto 15/2000). Lole (8/2003). Procedimentos para participação comunitária (Guião). DNDR facilitando no processo de capacitação de formadores locais (distritais e provinciais). ▪ Pouca capacidade com órgãos de estado, mais com ONGs mas falta de harmonização e coordenação 	2.3	
Contexto legislativo e institucional	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)	
B2 Contexto legislativo e institucional para empoderamento do governo local	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições ▪ Disponibilidade de capacidade de apoio aos governos locais ▪ Recursos financeiros disponibilizados 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pacote autárquico para os municípios (9/1996) e LOLE (8/2003) para desconcentração. Equipas técnicas distritais apoiados por DNDR/MAE e DPPFs/DPACs. Regulamentação na base da Lei 8/2003. Uma associação de municípios esta prevista na lei 9/1996, mas não esta prevista na LOLE. ▪ DNDR através de GPAD e dentro dos programas sectoriais. ▪ Neste momento somente através dos sectores e províncias e receitas locais, na base do Regulamento de LOLE e PES Distrital com melhor descentralização financeira. 	2.5	
Contexto legislativo e institucional	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)	
B3 Contexto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reforma do sector Publico na base de análises funcionais e com reformas institucionais dos sectores. UTRESP. Fundo 	2.7	

legislativo e institucional para redefinição do nível central	<p>concreta, regulamentação, procedimentos e instituições</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoio dos doadores ao governo central para a implementação de planos de acção para reposição do centro ▪ Recursos financeiros disponibilizados 	<p>do melhoramento do desempenho do sector publico, mas também programas sectoriais.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programas sectoriais(PROAGRI II, SAÚDE) com metas para desconcentração (Descentralização fiscal e adminsitrativa e.g. recursos humanos) 	
---	---	--	--

Contexto legislativo e institucional	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
<u>B4</u> Contexto legislativo e institucional para melhoramento da prestação de contas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições ▪ Recursos financeiros disponibilizados 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De baixo para cima: SISTAFE Subsistema de Controlo Interno). De cima para baixo: Decreto 15/2000, e no Regulamento (provisório) da Lei 8/2003. Tribunal administrativa para contractos, mas também irregularidades (p.e. progresso das carreiras). ▪ Operacionalização somente através do regulamento e do PES Distrital (2005) 	1.8
Contexto legislativo e institucional	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
<u>B5</u> Contexto legislativo e institucional para capacitação na base do principio: aprendendo/fazendo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tradução da visão, estratégia e planos de acção em legislação concreta, regulamentação, procedimentos e instituições ▪ Recursos financeiros disponibilizados 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SIFAP para administração publica, mas para capacitação comunitária somente mandato para DNDR, sem harmonização com ONGs. ▪ Recursos para SIFAP mas não ha recursos para capacitação comunitária nem opções de outsourcing com ONGs (fora dos programas com apoio externo) 	2.3

1	2	3	4	5
Resultados tangíveis	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)	
<u>C1</u> Resultados tangíveis na área de empoderamento das comunidades	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participação comunitária na gestão do ciclo de projecto. ▪ Desempenho, estabilidade, estruturação das organizações comunitárias ▪ Coerência entre planos distritais e comunitários de desenvolvimento e investimento ▪ Nível da execução de orçamento ao nível da comunidade ▪ Nível da participação da comunidade no investimento na comunidade 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 35 % ao nível nacional na execução de actividades comunitárias. Participação informativa e consultiva (RAP 2004) ▪ Diferentes tipos de organizações comunitárias, com participação de mulher (30 %) (RAP2004, Olipa, 2003, SNV, 2002). ▪ Planos comunitárias (listas com prioridades) entrem nos planos distritais (42 de 128)(nem sempre) (Matakala et al, 2002). ▪ Nível muito baixa de execução de orçamento nas comunidades 	2.5	
Resultados tangíveis	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)	
<u>C2</u> Resultados tangíveis na área de empoderamento dos órgãos locais do estado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de declarações de missão para o governo e serviços locais ▪ Coerência entre declarações locais de missão, pessoal, equipamento e orçamento de governo local ▪ Disponibilidade de recursos financeiros ao nível local ▪ Disponibilidade de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuições (não valorizadas) nas actividades (mão de obra, materiais locais) e com projectos próprios (acções). 21 planos Distritais estratégicos De Desenvolvimento Distrital (PDD)com missões e objectivos estratégicos (RAP 2004) outros apresentam 42 (Jackson et al, 2003), mas com menor qualidade ▪ Pouca coerência deste ainda não tem unidade orçamental distrital. ▪ Gestão desconcentrada de orçamento de administração 	2.8	

	<p>humanos para o funcionamento das instituições ao nível local</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilidade de planos económico sociais ▪ Coerência entre planos distritais e comunitários de desenvolvimento e investimento ▪ Nível de prestação de serviços pelo governo local ▪ Nível da execução de orçamento ao nível do governo local ▪ Relações entre governo local e sociedade civil (ONGs) 	<p>provincial e de orçamentos sectoriais</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependo de apoio externo. Condição para implementação de PES. ▪ Ainda não tem PES, somente PDDs. ▪ Coerência entre planos Comunitários e PDD e PES é uma condição para aprovação (DPPF-Nampula e PPFDD) ▪ Prestação de serviços distritais ainda baixa, equipa técnica provincial. ▪ Nível de execução de orçamento ao nível provincial muito bem, mas ainda não ao nível distrital. 15-25 % de transferencia para níveis locais, 1-2 % para distrito (2-3 para municípios), com tendências para aumentar) ▪ Em Nampula boa relação entre Distrito e sociedade civil e ONGs, mas fraca com sector privado. 	
Resultados tangíveis	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
<u>C3</u> Resultados tangíveis na área de redefinição do papel do nível central	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de novas declarações de missão para ministérios sectoriais e serviços centrais ▪ Nível de execução de orçamento em relação aos planos ▪ Coerência entre missão, recursos humanos e orçamento de ministérios sectoriais e serviços centrais ▪ Nível de execução de orçamento ao nível central em relação ao nível local 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ MIC, MADER, MINED, MAE e MPF já com análise funcional e declarações novas de visão sectorial e missão. Coordenação de UTRESP. Faltam MISAU e MOPH dos ministérios chaves. ▪ Não ha dados, desde que não há planos integrados (Jackson et al, 2003) ▪ Ainda na fase de reestruturação, depois desconcentração (PROAGRI II) ▪ Nível de execução do orçamento mais alto ao nível local (mais ou menos 2 vezes maior, devido as razões logísticas) 	2.6
Resultados tangíveis	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)

<p><u>C4</u> Resultados tangíveis na área de prestação de contas (accountability)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acesso a informação ▪ Acessibilidade de informação ▪ Estabelecimento de mecanismos de controlo ▪ Funcionamento de mecanismos de controlo ▪ Nível de execução de orçamento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Relatório da pobreza (G20 de ONGs). Comunicação rural (CICDR, 2004) (www.op.gov.mz) ▪ Enquadramento lógico distrital simples (Objectivos Distritais e de PARPA). ▪ Conselhos Consultivos Distritais >>> Comités Desenvolvimento Local com comissões para áreas distintas. Autoridades comunitárias ▪ Funcionam, mas esporadicamente (1-2 x ano). ▪ Despesas dos CCDs pagos pelo distrito 	2.1
---	---	--	-----

Resultados tangíveis	Questões chaves (lista indicativa sem ser delimitada)	Descrição do ponto da situação na formulação	Avaliação do estado de progresso Fraco (1) até forte (5)
<p>C5 Resultados tangíveis na área de capacitação</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacidade realizada de formação ▪ Resultados da educação e formação formal ▪ Resultados de programas informais de capacitação ▪ Desempenho das autoridades comunitárias (ACs) e funcionários do governo local ▪ Nível de execução de orçamento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de Formação de Administração Pública (SIFAP) e DNDR, envolvimento de ONGs ▪ Resultados de SIFAP? Maioritariamente ao nível nacional e provincial, ainda distrital. ▪ DNDR e equipas técnicas distritais (40), MPF/DNPO (46 Distritos), NGOs (centenas de comunidades, associações etc.) ▪ Dependendo das condições de trabalho e incentivos (poucas ACs reconhecidas com autoridade de cobrar 5 % das taxas locais) ▪ Orçamenta distrital/provincial para capacitação só ao nível nacional. 	2.3

Anexo 7 Quadro de forças e fraquezas para cada célula na área de Desenvolvimento Comandado pela Comunidade (DCC).

Análise da ponta de situação e desenvolvimento de um plano estratégico (Tool 11)

Empoderamento das comunidades	Forças	<i>Fraquezas</i>	Acções estratégicas recomendadas
C1 Resultados tangíveis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecimento de autoridades comunitárias e conselhos locais ao nível da comunidade. 2. Muitas e diversas organizações comunitárias (OC) e números elevado. 3. Boa participação da mulher nas CDLs e associações 4. Planos comunitárias incluem as actividades de autodesenvolvimento 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Participação em todo o ciclo dos projectos. Falta de harmonização. 6. Regulamento de LOLE ainda, mas pode incluir o papel das Organizações Comunitárias no Desenvolvimento Distrital 7. Processos de registo das OCs é difícil, moroso e caro. 8. Empoderamento financeiro: Relação pouca clara entre autoridade comunitária reconhecido e OCs (p.e. na área de taxas locais e representação, etc.), como também sobre a contribuição comunitária aos projectos das comunidades não valorizadas. 9. Poucas parcerias com actores externos: sector privado e ONGs 	Coordenação pela DNDR (e colaboração com MAE e MPF para harmonização de abordagem de empoderamento comunitário com outros actores.
Empoderamento das comunidades	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
B1 Contexto legislativo e institucional	<ol style="list-style-type: none"> 10. Legislativo: Decreto das autoridades comunitárias (15/2000), Lei de Floresta e Fauna Bravia, Lei da Terra (definição de comunidade) a Lei das associações. Procedimentos para participação comunitária (MPF, DPPF-Nampula, SNV/UDC), 11. Institucional: DNDR, INAS, mas também muitas ONGs. 	<ol style="list-style-type: none"> 12. Necessidade de reconciliação de diferentes conceitos de conselhos locais (de consulta, de gestão de recursos naturais, de uso e aproveitamento de terra, associações, de saúde, etc. com as Comités de desenvolvimento local) 13. Legislação/regulamentação sobre inclusão das mulheres, jovens e homens de diferentes categorias sócio- económicos (Decreto 15/2000. Lei 8/2003). 14. Muitas ONGs e mesmo organismos e projectos com o estado não respeitam os planos territoriais (comunitários e 	<p>Harmonização de conceitos enquadrando todos na CDL (regulamento das organizações comunitárias)</p> <p>Harmonização em termos de orientações para a</p>

		<p>distritais) e ultrapassam as autoridades locais, mas seguem os planos sectoriais.</p> <p>15. Falta de procedimentos para a formação, reconhecimento e capacitação de organizações comunitárias.</p>	<p>abordagem, procedimentos e manais.</p>
Empodera- mento das comunidades	<i>Forças</i>	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
<p>A1 Visão, estratégia e planos de acção para empoderamento das comunidades</p>	<p>16. Visão de participação comunitária na constituição, Agenda 2025 e abordagem de desenvolvimento rural, todos passados pelo Concelho dos Ministros e Assembleia Nacional.</p> <p>17. Flexibilidade sobre o papel de organizações não governamentais na facilitação de poder local (poucas restrições)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estratégia para empoderamento comunitário não existe que resulte também em pouco cometimento, como muito menos um plano de acção para a preparação de contexto legislativo e institucional e o papel do estado. 2. Não está claro como visiona-se o papel das ONGs (ou mesmo sector privado) na facilitação de desenvolvimento de empoderamento comunitário. 3. Não existe coerência entre visão (Constituição, Agenda 2025,) e planos de acção (DNDR e Planos sectoriais) e entre o Governo, Doadores e ONGs. 4. Não há uma estratégia concreta e planos de acção para a inclusão de grupos desfavorecidos e a participação efectiva (colaborativa e na base de parcerias) das comunidades. 5. Não existem planos de acção de coordenação e harmonização de empoderamento das comunidades (MAE, MPF ou estratégia e abordagem de MADER/DNDR, Programas Sectoriais, ONGs). 	<p>Visão sobre o que signifique empoderamento comunitário em Moçambique em termos de combate a pobreza (rural).</p> <p>Harmonização de conceitos entre sectores e actores (Lei de Organizações Comunitárias??)</p> <p>Harmonização de estratégia e abordagem para empoderamento das comunidades</p> <p>Autoridade para a coordenação</p>

Empoderamento do órgãos locais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
C2 Resultados tangíveis	<p>18. Processo em curso para 21 PES Distrital com procedimentos sendo elaborados Plano e orçamento integrado (2005),</p> <p>19. Já se elaborou 40+ Planos Estratégicos Desenvolvimento Distrital</p> <p>20. Equipas técnicas distritais integradas</p>	<p>21. Descentralização completa dos distritos rurais não esta prevista, que ponha a sustentabilidade de desconcentração em causa</p> <p>22. A sustentabilidade em causa devido a dependência de financiamento externa (UNCDF, WB), Colecta de receitas locais tem grande potência, mas necessita descentralização fiscal</p> <p>23. Incentivos para os distritos não elaborados</p> <p>24. Relação com outras autoridades locais não estabelecida (Associação de OLEs), (só previsto para municípios, 9/1996), embora que existem fóruns regionais e nacionais de governadores e administradores</p> <p>25. Capacidade de Distritos (quantidade, qualidade), Atitude de prestação de serviço,</p> <p>26. Ligação com outros actores ao nível do Distrito</p>	<p>Regulamento de 8/2003 Procedimento para elaborar</p> <p>PES Distrital na base de planos comunitários</p> <p>Desconcentração de recursos humanos qualificados</p>
Empoderamento do órgãos locais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
B2 Contexto legislativo e institucional	<p>27. Processo de Descentralização fiscal e administrativa na base de LOLE (8/2003), e decreto 15/2000.</p> <p>28. Procedimentos para PDDs (MPF, 1998) e PES ao nível provincial e para orçamento local (retenção de receitas locais)</p>	<p>29. Relação mal definida entre processos de descentralização, desconcentração/devolução e municipalização Procedimentos de descentralização (critérios), Reconciliação entre o pacote autárquico (quadro legislativo de 9/96) e Órgãos Locais do estado (quadro legislativo de 8/2003), Regulamento para implementação de 8/2003</p> <p>30. Desenvolvimento de planificação territorial e ligação com planificação sectorial? (Província, Distrito e Município) Planificação integrada (Lei de..). Dupla subordinação</p> <p>31. Situação logística para transferencia de fundos para distritos</p>	<p>Estratégia de descentralização, com processo. Procedimentos de PES simplificado (c/ MeA) Lei de planificação de baixo para cima (participativa). Procedimento para o desempenho do projecto e</p>

		(e-Sistafe, Banco, condições de quadros, aprendendo-fazendo)? 32. Procedimento para incentivos e sanções na base de desempenho dos órgãos locais do estado	orçamento na base de formulação
Empoderamento do órgãos locais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
A2 Visão, estratégia e planos de acção	33. Comprometimento forte (MAE, MPF, Províncias) ao nível do governo para Planos Distritais de Desenvolvimento (PDD) na base de participação das comunidades e outros actores distritais e também PES com participação comunitária	34. Estratégia de descentralização, não existem critérios bem definidos nem um processo ou calendário para o gradual aumento de número de distritos com descentralização política (autarquias). 35. Ainda não se aprovou a regulamentação da Lei 8/2003 que deve servir de base para a desconcentração administrativa e financeira. 36. Não existe uma Lei de planificação em que o processo de Planificação Distrital (PDD, PES) podia ser baseado como também o processo de planificação participativa.	Reforçar estes planos Desenvolver visão e estratégia de descentralização

Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
C3 Resultados tangíveis	37. Reforma do sector publico com analise funcional dos serviços públicos e reforma institucional por sectores iniciado 38. Vários ministérios já com completarem analise funcional 39. Algumas parcerias com sector privado (MOZAL, MADER's programa de A. Ribeiro)	40. Falta a relação entre as novas missões, funções e mandatos para os órgãos e serviços de estado em todos os níveis e os recursos necessários (humanos e financeiros). Incentivos para desconcentração., como outros elementos que deve ser incluídos: reforma salarial, disponibilidade de fundos de reestruturação, capacidade de recursos humanos para e reestruturação e transformação 41. Relação entre analise funcional e descentralização e desconcentração por sectores, integração reestruturação e implementação dos planos sectoriais e o PARPA.	Mais contactos com sector privado
Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
B3 Contexto legislativo e institucional	42. Legislação LOLE e procedimentos que permitam desconcentração. 43. Analise funcional dos sectores principais	44. Estatutos orgânicos dos Ministérios ainda par ser elaborados 45. Insuficiente descentralização financeira (critérios territoriais ou sectoriais, formulas, balanço territorial), recursos humanos até o nível dos órgãos locais do estado na base de desempenho e melhor competências dos mesmos (Formulação para alocação de fundos?) 46. Lei de planificação para o aparelho do estado 47. Alocação de fundos na base de critérios territoriais e sectoriais	Estatutos orgânicos com novas funções para cada nível Reestruturação equilibrada entre sectores Desconcentração de recursos financeiros e humanos
Redefinição do papel dos órgãos centrais do estado	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
A3	48. Visão de descentralização na base	50. Um processo de descentralização e desconcentração sem	Reestruturação geral

Visão, estratégia e planos de acção	de decisão tomada pelo Conselho dos Ministros (1993) 49. Planos de desconcentração financeira e administrativa	uma visão clara (Agenda 2025) e estratégia de descentralização. 51. Pouca clareza sobre a relação entre o processo de planificação territorial integrada (desconcentração para o nível provincial e distrital) e a planificação sectorial 52. A análise funcional dos ministérios e outros órgãos centrais não tomou suficientemente em conta a política de desconcentração e descentralização. 53. A não existência de um plano geral de desconcentração e privatização de serviços públicos e consequente reestruturação dos órgãos centrais do estado e parcerias com sociedade civil e sector privado	necessária para evitar desfasamento sectorial na desconcentração Reforçar parcerias com sector privado e sociedade civil no âmbito de serviços rurais
-------------------------------------	---	--	--

Melhoramento da prestação de contas (accountability)	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
C4 Resultados tangíveis	<p>54. Boas oportunidades de prestação de contas na de CDLs, CCDs e PES Distritais.</p> <p>55. Direito de pedir prestação de contas pela comunidade mais reconhecido</p> <p>56. 10 programas distritais de comunicação rural (radio e televisão em língua local)</p>	<p>57. Fraca prestação de contas de cima para baixo em geral e especialmente para as comunidades na ausência de descentralização política</p> <p>58. Transparência do aparelho do estado mas também , Papel de ONGs, Sector Privado</p> <p>59. Reconhecimento de OCs moroso e caro para demanda de serviços (necessitam mais apoio de ONGs e sector privado)</p> <p>60. Distrito com pouca poder de demanda de apoio sectorial.</p> <p>61. Prestação de contas para a comunidade é voluntário.</p>	Empoderamento do distrito através de orçamento (PES) (PROAGRI II)
Melhoramento da prestação de contas (accountability)	Forças	<i>Fraquezas</i>	Estratégia
B4 Contexto legislativo e institucional	<p>62. SISTAFE, e Decreto 15/2000,</p> <p>63. Informação e comunicação rural (Abordagem de DR, 2000)</p>	<p>64. Reconciliação inadequada do processo de planificação, orçamentação e recursos existentes e a institucionalização de sistemas de prestação de contas de topo para base com os órgãos locais de estado em comparação com os municípios.</p> <p>65. Procedimentos CL/CDC/OLEs para prestação de contas ao conselho consultivo e as comunidades da implementação do PES Distrital.</p> <p>66. Procedimentos (simples) e orientações para transparência</p> <p>67. Procedimentos com sanções e incentivos para prestação de contas</p> <p>68. Pouca radio rural (só em 10 distritos)</p>	Regulamento de LOLE com atenção para prestação de contas Ênfase na prestação de contas nos programas sectoriais Capacitar comunidades através de prestação de contas

Anexo 8 Análise FOFA: Forças, Oportunidades, Fraqueza e Ameaças de Desenvolvimento Demandado pela Comunidade (DDC) em Moçambique (Tool 12)

1	2	3	4	5
Elemento Sustentabilidade de programa DDC <ul style="list-style-type: none"> ▪ Institucionalização na política governamental e procedimentos ▪ Propriedade de governo distrital, sector privado e sociedade civil ▪ Co-financiamento entre doadores e governo ▪ Participação com comunidades ▪ Multiplicação de programas pilotos pelo governo ▪ Replicação do programa por outros doadores 	Forças e Oportunidades <ol style="list-style-type: none"> 1. Estratégia de Desenvolvimento Rural, 2. Propriedade com ONG locais, 3. Valorização dos recursos comunitários, 4. Comprometimento dos doadores, expansão da abordagem (PPFD) 	Fraquezas e Ameaças <ol style="list-style-type: none"> 5. Estratégia de descentralização, 6. Projectos sectoriais, 7. Orientações harmonizadas, 8. Capacitação comunitária para parcerias e actividades sociais e comerciais 9. Participação obrigatória do estado no caso de projectos com financiamento externo 	Ações estratégicas <p>Desenvolve estratégia de desenvolvimento rural e estratégia de descentralização</p> <p>Elabora uma estratégia de expansão na base dos programas pilotos</p> <p>Inicia um processo de harmonização com todos os parceiros e desenvolve parcerias.</p>	
Harmonização entre Governo, Doadores e Projectos de DDC <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de multiplicação (Up-scaling) ▪ Estratégias de saída do financiamento externo 	<ol style="list-style-type: none"> 10. Programas sectoriais (PROAGRI, Fundo Comun.), 11. Lei de planificação, 12. Parcerias com ONGs e sector privado 	<ol style="list-style-type: none"> 13. Desfasamento legislativo, 14. Abordagem de capacitação comunitária 	<p>Desenvolve plano para um contexto legislativo harmonizado,</p> <p>Desenvolve estratégia de empoderamento comunitário</p>	
Ligações entre dimensões ou pilares de DDC <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coerência no progresso das diferentes dimensões ▪ Coerência entre parceiros e dimensões 	<ol style="list-style-type: none"> 15. Dimensão 2 e 3 mais fortes que as outras no sector publico, 16. Dimensão 1 forte com ONGs, Sector privado com papel na dimensão 1 (associações) e dimensão 4 (parcerias) e 5 (capacitação) 	<ol style="list-style-type: none"> 17. Harmonização de metodologia de dimensão 1 entre sector privado, publico e ONGs (Olipa/PPFD/SNV) 	<p>Atenção para as 5 dimensões na estratégia de desenvolvimento rural</p>	

<p>Ligações entre sectores</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sectores sociais e produtivos ▪ Nível de planificação integrada (territorial) 	<p>18. Actividades sociais e comerciais (Olipa), 19. Planificação territorial integrada, 20. Plano e finanças integradas, 21. Sectores (Planos sectoriais) vs. planos territoriais (temáticas)</p>	<p>22. Separação de administração distrital e sectorial (Cf municípios), 23. PES Nacional com orçamento nacional por sectores</p>	<p>Lei e regulamento de planificação com planificação territorial e financeiro integrada, com um balanço entre prioridades sociais e comerciais</p>
<p>Ligação entre níveis</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Retroalimentação na formulação de estratégias nacionais 	<p>24. Lei de planificação, 25. Coordenação sectorial (PROAGRI), serviços públicos no principio de subsidiariedade, 26. Prestação de contas (para cima contribuição para a política, para baixa por serviços prestados relacionados com os custos)</p>	<p>27. Prestação de contas para os clientes, 28. coordenação temática (intersectorial)</p>	<p>Lei de planificação na base de planificação participativa de baixo para cima em colaboração com sector privado e sociedade civil.</p>
<p>Propriedade do processo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propriedade de diferentes dimensões de DDC e por diferentes categorias de parceiros 	<p>29. Sociedade civil (G20, ONGs, Organizações comunitárias), 30. DNDR ao nível nacional e alguns órgãos locais do estado 31. Elaboração de PARPA II</p>	<p>32. Comunicação e informação fraca, 33. Reuniões consultivas sem participação própria, 34. Sector privado ainda (..), 35. Atitude dos funcionários, 36. Dominação de ONGs internacionais</p>	<p>Colaboração com actores locais Melhoramento da transparência e comunicação</p>
<p>Colaboração entre diferentes parceiros</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Em níveis diferentes ▪ Entre e dentro os sectores 	<p>37. Comité Interministerial de Coordenação para o Desenvolvimento Rural (CICDR)(nacional e provincial), 38. Grupos de Planificação e Acompanhamento Distrital (GPAD), 39. Grupos de referencia (temáticas)(Chokwe: Privado, Governo e ONGs), Fóruns da</p>	<p>40. Harmonização e uniformização, 41. Colaboração com sector privado ao nível distrital, 42. Relação estado e ONGs (Outsourcing)</p>	<p>Elaboração de uma estratégia de parceria com o sector privado e melhorar os mecanismos como outsourcing</p>

	Província de Maputo		
--	---------------------	--	--

Anexo 9 World Bank assisted Community Driven Development projects in Mozambique (Tool7)

CDD operations:	Decentralization Planning and Financing Project (DPFP)	Municipal Development Project (MDP)	Public Sector Reform Project (PSRP)	National Water Development Project	Coastal and Marine Biodiversity Management Project	Agricultural Sector Public Expenditure Program (PROAGRI)	HIV/AIDS MAP operation
Operational analysis vis-à-vis CDD pillars and policies							
Project's objective	To improve the institutional capacity of District Administrations to plan and manage small infrastructure investments in response to community demand	To strengthen the capacity of municipal governments in the areas of management, finance, and the provision of infrastructure and services.	To support the Government to restructure the public service for decentralized service delivery, professionalize the public service, and improve governance.	To improve the quality, reliability and sustainability of water services for the five target cities, through promoting greater private sector participation in the provision of these services.	To test and refine an approach to achieve sustainable economic development of coastal zone resources.	To improve the impact of public expenditure in securing an enabling environment for sustainable and equitable growth in the rural sector.	To assist the GOM to finance the implementation of its national strategic plan to combat STD and HIV/AIDS, to slow and mitigate the effects of the epidemic through prevention, care, treatment and mitigation activities.
Main components	(1) Participatory District Planning; (2) Local Investment Grants; (3) Capacity Building; (4) Policy Reform; (5) Project Coordination	(1) Legal and institutional reform; (2) Municipal capacity building; (3) Municipal grants; (4) Management and coordination.	(1) Restructuring of central government based on plans by each ministry to decentralize and deconcentrate to provincial and district level; (2) Professionalization through identification and establishment of incentive structures and	(1) Private sector management of water supply systems for five cities; (2) Water supply works; (3) Urban water supply policy & strategy.	(1) Strategic spatial planning integrating conservation with regional development; (2) protection of terrestrial and marine conservation areas, and initiation of conservation-oriented community	(1) Institutional development (functional analysis, deconcentration of MAP, capacity building both central and provincial, development of info system,) (2) Agricultural support services (research, extension, support	(1) unity and civil society initiatives, (2) Capacity building for the civil society HIV/AIDS response, (3) Gov't multisector response, (4) Strengthening and scaling up health sector services for HIV/AIDS, (5) institutional development for

			through capacity building; (3) Governance - reform of expenditure management and accountability; (4) coordination		activities in these areas; (3) establishing best practices for enviro- friendly economic development; (4) capacity and public awareness building at all level; (5) institutional arrangement for devolving coastal marine management to the provincial and local level	for crop production and livestock), (3) Natural resource management (forestry and wildlife management, land management, and irrigation).	program coordination.
Focus on Decentralization	A key effort to support the government's program of policy reform for decentralization (mostly administrative and financial deconcentration, toward decentralization)	The project's main aim is to support the enabling environment for decentralization and restructuring efforts through policy reform, and capacity building at the municipal level	The project's main aim is to support the decentralization agenda by the preparation and implementation of restructuring plans for each ministry to the province and district levels	Greater participation of municipalities through their role in the stakeholder forum and through their assistance in the selection of the Board of FIPAG, and eventual devolution of FIPAG into several municipality based utilities	Devolution of coastal marine management to the provincial and local levels.	Institutional development effort will be based on a functional analysis of the MAP and its consequent downsizing, and devolution of management and some budget to the provincial level, with capacity building at the provincial level. PROAGRI II also aims to develop district plans and deconcentrate to the district level	Of some HIV/AIDS national strategy management
Focus on capacity building of below-national government	Main efforts to establish the role and build the capacity of the	Municipal capacity building for multi-sectoral planning and fund	Capacity building efforts will be aligned and complementary to	Learning by doing for municipalities through participation in	The project will test institutional arrangements for provincial and	Primarily at the provincial level to manage new, decentralized	At the provincial level, efforts to build capacity for management of

levels	District level, also facilitating collaboration between provincial and district governments (co-managed grants)	management	the restructuring efforts based on the plans.	decision making	local management of marine resources planning. And will aim to build capacity at local level	responsibilities, and also, as proposed in PROAGRI II, some piloting and capacity building at district level	strategy, services and plans related to HIV/AIDS, in a multi-sectoral way.
Focus on community empowerment	The participatory district planning component needs to be based on civil society consultation and participation			Customer participation in the key institutions (the CRA and FIPAG) and through programs for participatory decision making on major system extensions.	The project will develop participatory processes for development and implementation of local NRM plans. Assess, consequently further role of NGOs and communities in coastal, marine conservation and management.	Aim to facilitate community participation and “stakeholder ownership” in provincial planning.	Through grants to communities for HIV/AIDS related services and activities, through capacity building and training efforts of civil society, through communication and mobilization efforts.
Focus on capacity building	At provincial and district level, identification of roles and consequent training. Also learning by doing through management of grants at provincial and District level	Learning by doing at municipal level as well as in-service training to elected and appointed municipal officials.	Of the office of the Prime Minister to manage the policy process, and through training and adequate staffing		Build capacity at provincial and local level for NRM and conservation.	Identify and integrate a staff incentive system at the provincial level for capacity building. Also learning by doing for multi-sectoral management at central and provincial level.	Of civil society for design, implementation and facilitation of response to HIV/AIDS. Some training, courses, and learning by doing. Also of MOH to improve and scale up its related services, and of CNCS for central and provincial management of the national strategy.
Main target beneficiaries	All districts for planning. Some eligible districts	Initial focus on five municipalities:	All line ministries and consequent provinces.	Five cities: Maputo, Beira, Quelimane,	Two provinces and within them, two pilot districts.	All provinces. Some districts under PROAGRI	Entire country

	and provinces, based on capacity.	Maputo, Beira, Nampula, Quelimane, and Pemba)		Nampula, and Pemba.		II.	
Management structure below national level	Some only at provincial level (type 1 grant), some shared with District level (type 2) and some only y district (type 3).	Ministry of State and Administration	Line ministries, supported by the Performance Improvement Facility	Privatization. Some role of the municipalities.	Mostly at central level but some resource management of funds in the 2 participating provinces and two pilot districts.	Provincial reporting back to central MAP	Decentralized, provincial level CNCS units
Key Corresponding CDD related policies/strategies	PARPA, CAS, Decentralization policies, newly enacted laws, and 2025 strategic plan.	PARPA, CAS, Decentralization policies, newly enacted laws, and 2025 strategic plan.	PARPA, CAS, 2025 Strategic plan for the governments, and general decentralization agenda and efforts.	PARPA, CAS, Decentralization policies, newly enacted laws, and 2025 strategic plan	CAS focuses on sustainable economic growth. PRSP focus on local planning and participation.	PARPA, CAS, Decentralization policies, newly enacted laws, and 2025 strategic plan	PARPA, national strategy for HIV/AIDS, strategic plans of several ministries (MOH, MOE, etc).