

# IESE

INSTITUTO DE  
ESTUDOS  
SOCIAIS E  
ECONÓMICOS

Boletim Informativo

## GOVERNAÇÃO LOCAL E DESENVOLVIMENTO

Boletim nº03

Agosto 2011

### NOTÍCIAS

#### Linha Editorial

#### IESE: O QUE É?

O IESE é uma organização moçambicana independente do tipo associativa, sem fins lucrativos, criada ao abrigo da lei moçambicana.

O IESE realiza e promove a **investigação científica** sobre problemáticas do desenvolvimento social e económico em Moçambique e na África Austral. A actividade científica do IESE contribui para análise das políticas públicas e da governação, com enfoque em problemáticas de pobreza, política e planeamento público, cidadania, participação política, governação e contexto internacional do desenvolvimento em Moçambique.

Website: [www.iese.ac.mz](http://www.iese.ac.mz)

IESE - Instituto de Estudos  
Sociais e Económicos

Av. Patrice Lumumba 178,  
Maputo, Moçambique  
Telefone: + 258 21 328894  
Fax: +258 21 328895  
Email: [iese@iese.ac.mz](mailto:iese@iese.ac.mz)

[www.iese.ac.mz](http://www.iese.ac.mz)

Esta é a terceira edição do Boletim Informativo (BI) e incide sobre a vertente da transparência nas questões orçamentais. O BI do IESE é trimestral e surge no âmbito do “Projecto Partilha de Informação (PPI)”, financiado pelo Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC), com o objectivo de divulgar informações relevantes para a monitoria e advocacia (M&A) da governação e facilitar o trabalho das OSCs que se dedicam a estas actividades.

Divulgado principalmente no formato electrónico, além da informação que julgamos ser relevante para o exercício de M&A da governação pelas OSCs, o BI também fornece *links* úteis para o acesso e *download* de materiais relevantes no domínio das OSCs bem como para o melhor exercício de suas actividades neste âmbito.

O BI tem o carácter informativo, apelativo e formativo com intuito de sensibilizar a Sociedade Civil para maior envolvimento na questão da governação e um consequente maior exercício de cidadania. Considerando a dimensão “Partilha de Informação”, o mesmo é uma fonte de caminhos electrónicos para as páginas web das OSC nacionais empenhadas em estudos, M&A, bem como no apoio às OSC, ampliando assim a disseminação de informação.

#### **Rescaldo de participações e realizações do IESE no âmbito do PPI**

No período de Maio a Agosto, o IESE realizou várias actividades, entre as quais:

(i) Realizou uma formação de capacitação às OSCs de Nampula aliadas à Plataforma da Sociedade Civil daquela província em matéria de M&A da Governação com base no Orçamento de Estado (OE) nos dias 10 a 12 de Maio. Em 13 de Junho, o IESE recebeu uma visita de cortesia do Presidente daquela plataforma, Sr. Armando Ali, com vista a aprofundar os laços de parceria entre ambos no domínio da pesquisas e formações.

(ii) Realizou alguns encontros com os parceiros do Niassa, Centro Cooperativo Sueco – Projecto de Apoio à Sociedade Civil (CCS-PASC), com vista a planificação de actividades conjuntas (produção do manual simplificado de monitoria da governação com base no OE, actualização sobre o andamento das campanhas de monitoria em resultado da formação dada as OSCs que esta coordena, bem como planificação de outras actividades de interesse comum).

(iii) De 27 a 29 de Junho participou no encontro anual de parceiros do CCS, à convite deste, em Niassa/Lichinga onde entre outras OSCs, o IESE fez a exposição da sua produção e divulgação dos seus trabalhos.

(iv) O IESE partilhou sua experiência na implementação do PPI durante o workshop de partilha de experiências no âmbito dos projectos financiados pelo MASC. O evento teve lugar no Hotel Polana em Maputo nos dias 15 e 16 de Junho, e contou com a presença de OSCs da zona sul do país - Inhambane, Gaza e Maputo.

(v) Com vista a busca e disseminação de informação, com destaque a eventos ligados ao orçamento e governação, o IESE participou do lançamento do “Relatório de Rastreo das Despesas Públicas de 2009” feito pelo CIP no dia 16 de Junho e no encontro de validação dos resultados da pesquisa sobre qualidade de ensino básico em Moçambique à 11 de Agosto feito pelo CESC.

(vi) Realizou um encontro de fortalecimento de parceria com o CAICC no dia 11 de Agosto, no âmbito de divulgação de materiais e informação bem como cooperação noutros aspectos de comum interesse.

Nesta edição, apelamos a sua concentração nos aspectos orçamentais em Moçambique e uma reflexão profunda sobre as óbvias consequências para os cidadãos moçambicanos.

### “Cesta básica” vai custar 335.6 milhões de meticais ao Orçamento do Estado

Com os critérios de distribuição não explicados convenientemente, o Governo foi no dia 17 de Maio à Assembleia da República (AR) apresentar o orçamento rectificativo que atribui uma verba de 335,6 milhões de meticais para financiar a “cesta básica” nas 11 capitais provinciais.

Segundo o Canalmoz na edição de 17 de Maio a “cesta básica” não passou afinal de uma mera ilusão, como se pode perceber pelo avançado na Assembleia da República pelo Governo. Coube ao primeiro-ministro Aires Ali apresentar a proposta do orçamento rectificativo, um documento (...) contendo as alterações efectuadas à lei orçamental aprovada em Janeiro.

O ministro das Finanças, Manuel Chang, deu detalhes técnicos dizendo que a cesta básica iria beneficiar 1,8 milhões de moçambicanos, estimativa baseada no Inquérito sobre Orçamento Familiar, que conclui que cerca de 1,8 milhões de moçambicanos membros de famílias que residem nas capitais

provinciais estão abaixo do limiar da pobreza. De acordo com as contas do Governo para uma família moçambicana composta por um agregado familiar de cinco membros a “cesta básica” custaria 840 meticais/mês. Mas a “cesta básica” não seria de distribuição gratuita como havia sido propalado. Os cidadãos elegíveis teriam de pagar 840,00 MT/mês (preço real nas contas do Governo) nas lojas que seriam seleccionadas. O Governo só subsidiaria caso o preço dos produtos que estiverem na cesta básica subissem. Ou seja caso o preço não subisse o cidadão pagaria o que fosse consumir e o Estado ficaria sem nenhuma responsabilidade.

Esta foi a explicação que o ministro das Finanças deu em exclusivo ao Canalmoz a saída do parlamento. Sobre o orçamento rectificativo em si, o primeiro-ministro, Aires Ali disse no Parlamento que tem por objectivo incorporar na lei orçamental o impacto da variação nos pressupostos macroeconómicos e o aumento da

receita interna, o que na óptica do Governo permitirá, integrar os encargos associados nas medidas de política económica e social, iniciadas em 2010, e prosseguir a implementação das medidas.

No capítulo da despesa, concorreram para a elaboração do orçamento rectificativo a compensação às gasoleiras pelos prejuízos acumulados em 2010, no montante 3.619 milhões de meticais, a disponibilidade para financiar a atribuição da cesta básica no valor de 355,6 milhões de meticais, que fora anunciada, e a disponibilização de verba global para acorrer aos encargos com o subsídio aos transportados no valor de 200 milhões de meticais. Assim, dos anteriores 132 mil milhões previstos, o orçamento do Estado passou para 141,7 milhões de meticais. (...)

Autoria de Canalmoz. Fonte: [@Verdade](#) de 17 Maio 2011

Re-editado por: Michael Sambo (9/08)

### Oposição apontou incongruências no orçamento rectificativo

17 Maio 2011

A oposição na Assembleia da República votou contra a proposta de orçamento rectificativo apresentada pelo Governo. O documento foi aprovado graças à maioria parlamentar mais do que absoluta – qualificada – da bancada da Frelimo.

Segundo o Canalmoz o partido Frelimo não vê problemas no orçamento e não questiona os mecanismos de implementação da “cesta básica”. Já a oposição votou contra por entender que os mecanismos da “cesta básica” ainda não estão claros.

A bancada parlamentar da Renamo na pessoa do deputado Samo Gudo disse que os quinze dias que o Governo atribui para recenseamento dos beneficiários não é suficiente para o processo que por si se revela complexo. A Renamo diz igualmente que a “cesta básica”, pelos seus critérios na verdade será suportada pelo cidadão, porque enquanto os preços não se alterarem o Governo continuará sem intervir. Por outras palavras, o que o custo da “cesta básica” calculado em 840,00 MT não será reembolsado. Para ter essa

possibilidade, caso venha a ser necessário, o cidadão vai ter de se abastecer apenas nas lojas aprovadas pelo Governo.

O MDM por seu turno na voz do deputado, Agostinho Ussore, votou contra o orçamento rectificativo alegadamente porque apresenta na óptica deste partido um acréscimo à verba destinada a Presidência da República e atribui um valor de 949 milhões de meticais ao Gabinete do Provedor da Justiça, órgão que ainda nem sequer existe.

Fonte: [canalmoz](#)

### Moçambique: Declarações do PM sobre Cesta Básica Causam Polémica

A Oposição diz que o pronunciamento do primeiro-ministro sobre a cesta básica demonstrou incoerência, irresponsabilidade e falta de respeito para com os moçambicanos.

Em entrevista exclusiva à PNN

(Portuguese News Network) o porta-voz da Bancada Parlamentar da Renamo, Saimone Macuiane, disse que os moçambicanos ouviram o primeiro-ministro do Governo da Frelimo «dizer aos moçambicanos que nunca disseram que a cesta básica era

um dado adquirido».

Este pronunciamento do Governo da Frelimo, segundo Saimone Macuiane «demonstra mais uma vez a sua incoerência, irresponsabilidade, falta de respeito para com os moçambicanos,

misturado com a arrogância desmedida».

Os moçambicanos sabem muito bem, que o Governo da Frelimo, no passado mês de Maio veio à Assembleia da República trazer o orçamento rectificativo para suportar as despesas atinentes à cesta básica e, o próprio Governo através do ministro de Planificação e Desenvolvimento deu a conhecer aos moçambicanos que a cesta básica entraria em vigor a partir do mês de Junho.

«A questão que se coloca é a seguinte: **este orçamento aprovado para suportar as despesas da 'cesta básica' para onde é que o Governo da Frelimo quer investir?** (...)», disse Macuiane, [questão que até hoje não foi respondida por fontes oficiais: Parlamento (que aprova o OE), Governo (que propõe, apresenta e executa o OE); e a SC (que pagará este

valor através dos impostos) permanece em silêncio em relação ao assunto]. (...)

« Hoje o Governo da Frelimo contradiz-se, a verdade saiu à superfície [e já está ofuscada com a polémica nova lei cambial], o que demonstra que tudo faz para enganar os moçambicanos, os doadores e o mundo. Não aprenderam com as manifestações de 5 de Fevereiro de 2008 e de 1 e 2 de Setembro de 2010», acrescentou Saimone Macuiane. (...)

Já o partido MDM diz que «a medida foi precipitada e longe de trazer resultados positivos, o que poderia agravar a discriminação no país e fomentar descontentamento, suborno e corrupção». Para Lutero Simango, chefe da bancada parlamentar do MDM, em declarações exclusivas à PNN, a situação política, económica, de Moçambique é má.

Acusou o Governo da Frelimo de estar a fazer manobras para desviar cerca de 335 milhões de meticais com finalidade de financiar actividades políticas. «Para esclarecer os moçambicanos, o Governo tem a única saída. Não usar o dinheiro e devolver para os confres do Estado ou usar para os sectores produtivos». (...)

[Diante de todo este desenvolvimento, as OSCs e o cidadão em geral permanecem passivos e emudecidos meneando a cabeça perante a situação e assistindo o desenrolar dos factos ao de longe como se se tratasse dos destinos do dinheiro dos partidos políticos. Importa, porém, salientar que a SC em geral pagará a conta, independentemente do destino que este valor seja dado].

Fonte: [Jornal Digital](#) Edição de 20 de Junho de 2011.

Re-edição de Michael Sambo (09/08)

## Análise e Opinião

### Quo vadis: Moçambique? (“Para onde Vais: Moçambique?”)

Quinta, 14 Julho 2011 12:37

O que acontece se fizermos de conta que nada aconteceu nas Linhas Aéreas de Moçambique? Que não houve invulgaridades nos voos cancelados e que os atrasos de mais de oito horas de tempo são coisa normal. Que é normal não haver combustível no país. Que o anormal mesmo é ter um plano B.

Façamos de conta que o Mundial de Hóquei em Patins será em Maputo e não na Argentina. Que os atletas moçambicanos estão preparados para os Jogos Africanos. Que os empreiteiros já entregaram a Vila Olímpica. Que não há barulho no concurso público para mobilar os apartamentos e que foi aumentado o orçamento do COJA.

Façamos de conta que Zucula é um ministro fenomenal. Que não há carrinhas de caixa-aberta a circular no coração dos bairros de Maputo. Que essas mesmas carrinhas nunca invadiram a cidade de pedra (leia-se Polana Cimentito).

Que não é uma tarefa hercúlea chegar a casa depois de um dia de trabalho. Que os Transportes Públicos, para além de serem eficazes, são um orgu-

lho para os moçambicanos. Façamos de conta que o país é uma maravilha.

Façamos de conta então que é de aceitar a tese do Presidente da República, segundo a qual no país a pobreza vem sofrendo duros golpes. Façamos de conta que aceitamos o rótulo de povo especial que, nas Presidências Abertas, Armando Guebuzanos distingue.

Também façamos de conta que não é absurdo o custo de vida e que o Executivo tem dado mostras de estar numa excelente posição para enfrentar a crise dos transportes devido aos prodígios administrativos que lhe reconhecemos. Façamos de conta que, como afirma o PR, tudo isto não passa de uma invenção dos apóstolos da desgraça.

Façamos de conta que a “Cesta B(Fr) ástica” foi apenas o título de uma peça de teatro do Gungo para encenar acções sobre uma eventual crise num país tipicamente africano.

Façamos de conta que o FMI se pronunciou sobre a situação dos mega projectos em Moçambique considerando-a da melhor que há no Mundo. Façamos de conta que Jorge Kalau

nunca disse que a PRM “irá reprimir qualquer manifestação”.

Façamos de conta que o Procurador Geral da República, Augusto Paulino, está preocupado com o “enriquecimento ilícito”. E o Partido no poder também.

Suponhamos que, neste país, o direitos humanos dos cidadãos prevalecem acima do exercício do monopólio da violência do Estado e da força repressiva desproporcional por parte dos agentes policiais, de modo que nenhum cidadão seja brutalmente espancado por homens fortemente armados e com carta branca para andarem aos tiros indiscriminados em áreas residenciais e nas redondezas de espaços públicos densamente povoados.

Façamos de conta que vivemos num verdadeiro Estado de Direito, onde não é possível que um indivíduo legalmente incapacitado de exercer a direcção de um órgão tão sensível como a Polícia de Investigação Criminal seja indigitado para o cargo permanecendo, serena, intocável e impavidamente, por meses inteiros, sob nomeação assumidamente consciente, responsável e competente

de um ministro do Interior que deveria ser o zelador-mor da legalidade em Moçambique...

Assumamos que, neste país, o espírito e a letra das leis estejam efectivamente a ser cumpridas. Que os milhões de cartões SIM, até hoje não registados, estejam já desactivados.

Que as cartas de condução cor-de-rosa estejam já banidas e que as ajudas de custo excedentárias e ilegais que os funcionários públicos vinham recebendo, até hoje, quando deslocados em missão de serviço não tivessem passa-

do devido à vista grossa de quem de direito, de forma deliberada e sistemática, por anos e anos...

Como na prática acontece exactamente o contrário, o melhor mesmo é fazermos de conta que isto é um Estado. Assim, talvez quando os 'vândalos' se fartarem de fazer de conta será a vez de quem nos (des)governa viver num mundo imaginário...

PS: "O país está à deriva, no alto-mar da incerteza, do caos e do descalabro total e completo, mas nem o almirante-mor, os capitães dos navios da incom-

petência ou os marinheiros da irresponsabilidade sistemática parecem estar interessados em emitir o derradeiro e desesperado grito de socorro.

*Naufragaremos todos nas águas turvas de uma governação tristemente incipiente, perigosamente desorientada e manifestamente demagógica, todos nós indiferentes, incapacitados, cúmplices ou amordaçados, segundo a vontade suprema, prepotente, exclusiva e arrogante dos "donos" deste país.*

Jornal: [@Verdade](#)

## Debate Científico

### Noção de Orçamento Aberto e Participação no Processo Orçamental

Por: **Michael Godet Sambo**

O Orçamento do Estado (OE) é a expressão financeira das prioridades do governo que, por um lado, prevê e autoriza a colecta de receitas e, por outro lado, fixa as despesas a serem efectuadas durante um determinado ano económico. Por esta razão é considerado o instrumento fundamental das políticas públicas, através do qual o governo avança os seus objectivos. Daí que, para o sociólogo austríaco Goldscheid, é "o esqueleto do Estado despidido de todas as ideologias enganosas" (Renzio, 2009).

O orçamento aberto não é mais uma forma de orçamento como se pode pensar, mas resulta do esforço de envolvimento dos cidadãos (de todas as esferas sociais) no processo orçamental através de mais transparência na informação sobre o processo orçamental e suas respectivas fases e a prestação de contas dos governantes aos governados (accountability). Desta forma, a finalidade do orçamento aberto é tornar a participação dos cidadãos mais efectiva e mais útil para a sociedade como um todo e melhorar a gestão dos recursos públicos.

É importante notar que o voto não esgota a maneira das pessoas poderem participar activamente na vida económica, social e política da nação e na tomada de decisão em contexto de democracia. O maior envolvimento das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) nas últimas duas décadas com

vista a maior e mais efectiva participação da sociedade no processo orçamental, tem experimentado progressos notórios no mundo. Com efeito, o Orçamento deixa de ser "monopólio" do poder executivo e de seus burocratas, passando a ser também um instrumento de participação dos cidadãos.

Existem versões do orçamento aberto que são mais restritas, como é o caso do orçamento participativo, em que o Brasil foi pioneiro da sua introdução em 1988, em Porto Alegre, por uma coligação de partidos dos quais o Partido Trabalhista foi o principal actor (partido do anterior presidente do Brasil Lula da Silva). Com ajuda da Rede Brasileira do Orçamento Participativo, o Município de Maputo lançou na Catembe a 10 de Maio de 2008 o seu Orçamento Participativo (Chichava, 2008). Existe também o Orçamento de Género. A ideia básica desses tipos de orçamento é envolver os beneficiários ao longo do ciclo orçamental.

Este artigo é o segundo de uma série constituída por três artigos sobre "Orçamentação em Moçambique". A série surge em resposta à necessidade de conhecimento sobre o assunto, constatada primeiramente na cidade da Beira a quando do seminário facilitado pelo IESE a algumas OSCs e particulares nos dias 1 e 2 de Dezembro de 2010 e a posterior nas cidades de Lichinga, Mocuba e Nampula.

O principal objectivo deste artigo é alimentar o debate sobre a importância

da orçamentação aberta e da participação da Sociedade Civil no processo orçamental. O debate se concentra na questão da transparência, sendo esta a característica fundamental do orçamento aberto, faz uma análise introdutória sobre a participação da Sociedade Civil – assunto a ser aprofundado no artigo do próximo BI (nº4) – e sobre prestação de contas (accountability), e finalmente faz a caracterização da Sociedade Civil moçambicana.

#### A transparência

Uma das características fundamentais do orçamento aberto é a transparência. Quer dizer que a informação deve ser clara, precisa, oportuna e provida de forma regular. Tal informação deve incluir as metodologias e critérios de cálculo para a afectação de recursos nas diferentes componentes de despesa, bem como o calendário do ciclo orçamental e de planificação (desde a preparação da proposta orçamental, discussão na Assembleia da República, implementação, até a fase da auditoria), sem exclusão das informações referentes à captação das receitas.

A transparência implica que o governo deve registar toda a informação sobre as fontes de receitas a arrecadar e as despesas a realizar, como é o caso dos fundos em que o Estado participa, promessas de pagamento feitos e recebimentos, todos empréstimos às empresas estatais entre outros, e deve tornar pública essa informação. Isto é, a transparência implica que o Estado

tenha que divulgar toda a informação relativa a receitas e despesas a serem executadas.

A transparência deve incluir o facto de que a informação sobre o orçamento deve estar apresentada numa forma que seja fácil de perceber para o cidadão comum com interesse na matéria. Pois, se a informação for apresentada em moldes inacessíveis para maioria dos interessados, ela perde a sua utilidade quer para acompanhamento, quer para eventuais análises.

A transparência é importante por permitir a participação informada dos cidadãos e das OSCs no processo orçamental, e pelo facto de reflectir a postura do governo perante os governados. Se o poder executivo não for transparente, a participação dos cidadãos pode ficar comprometida, e os objectivos do governo frustrados. Segundo a Pesquisa do Orçamento Aberto 2008 feita pela International Budget Partnership (IBP), a falta de transparência estimula:

*“...gastos inadequados, perdulários e corruptos e – por deixar a população de fora da tomada de decisões – reduz a legitimidade e o impacto das iniciativas anti-pobreza”. (IBP, 2008: 3)*

Além disso, apesar da falta de transparência constituir uma questão de certo modo generalizada, nota-se que os países mais pobres, e portanto mais dependentes da ajuda externa, têm a tendência de ser menos transparentes, como indica a pesquisa do Orçamento Aberto da IBP 2010:

*“Os dados revelam uma forte correlação entre a falta de transparência e de responsabilidade pública com os países que dependem intensamente das receitas de petróleo e gás, recebem quantias significativas de ajuda externa e têm governos autoritários...”*

*74 dos 94 países avaliados não atendem os padrões mínimos de transparência e responsabilidade quando se avalia seus orçamentos públicos.” (IBP, 2010 Resumo)*

Por outro lado, a transparência pode melhorar o processo de tomada de decisão assim como os resultados esperados do orçamento. A mesma pesquisa da IBP (2010) indica que *“Houve cerca de 20% de melhora no*

*desempenho médio dos 40 países que foram avaliados ao longo de três Pesquisas do Orçamento Aberto consecutivas, o que é um sinal positivo.”*

### Participação

A importância da transparência está no facto desta permitir a participação efectiva da Sociedade Civil no processo orçamental em todo o seu ciclo. Essa participação pode assumir o carácter formal ou informal, envolvendo os diferentes intervenientes, tanto do lado do governo como do público em geral, dos beneficiários da política pública, dos meios de comunicação, do sector privado e até mesmo dos doadores.

A participação dos cidadãos no processo orçamental pode ser estimulada pelo poder executivo (governo), ou pode ser estimulada pelas OSCs. O poder executivo pode estimular a participação efectiva dos cidadãos por via da divulgação do processo orçamental através dos órgãos de comunicação para tornar amplamente conhecido e debatido em diferentes fóruns; pode também pedir um contributo dos diferentes intervenientes para fazer o *draft* inicial do orçamento.

Por outro lado, as OSCs podem estimular a participação mobilizando os cidadãos para aumentarem o seu interesse pelo orçamento como forma de, por exemplo, perceber qual é o contributo de um certo distrito ou sector de actividade económica para as receitas do Estado e qual é a correspondente afectação orçamental para esse mesmo distrito ou sector. A sociedade civil pode também criar (pressionar para a criação de) canais ou mecanismos de participação no processo orçamental. É de salientar que neste segundo caso a acção das OSCs depende da capacidade técnica, financeira e humana para se engajar na monitoria e advocacia do orçamento.

### Prestação de Contas (Accountability)

O terceiro pilar do orçamento aberto depois da transparência e da participação é a prestação de contas, que se fundamenta em quatro aspectos: (i) gestão financeira robusta, (ii) leis e procedimentos de gestão financeira claros e fáceis de fazer cumprir, (iii) instituição independente de auditoria, e

(iv) fiscalização contínua pelo parlamento e sociedade civil.

(i) Gestão financeira robusta: para permitir que todos os recursos sejam adequadamente registados, monitorados e que alguém preste contas sobre eles.

(ii) Regras e procedimentos de gestão financeira claros e fáceis de fazer cumprir: regras formais que determinem quando, como e por quem devem ser usados os fundos públicos.

(iii) Instituição independente de auditoria: a função primordial numa instituição de auditoria é garantir que actividades financeiras irregulares ou o desrespeito das regras formais sejam detectados.

(iv) Fiscalização contínua pelo parlamento e sociedade civil: é preciso monitorar de forma contínua a gestão dos recursos públicos.

### Características da Sociedade Civil Moçambicana

As OSCs desempenham um papel muito importante para a participação dos cidadãos no processo orçamental e de planificação. No entanto, para o exercício de mobilização dos cidadãos, monitoria e advocacia do processo orçamental perante o poder executivo, as OSCs devem ter capacidades técnicas, financeiras e humanas como foi referido acima. Importa por essa razão caracterizar a SC moçambicana para avaliar a abertura orçamental em Moçambique.

Francisco (2009) apresenta o Índice da Sociedade Civil (ISC), criado pelo inquérito global da CIVICUS, sendo este um indicador agregado calculado com base na média da pontuação atribuída a 80 variáveis organizadas em 27 subdimensões e quatro dimensões. Tais dimensões são estrutura, ambiente, valores e impacto. O índice é pontuado numa escala de 0 a 3 correspondente à seguinte classificação: fraco (0-1), moderado (1-2) e forte (2-3).

Na dimensão **estrutura**<sup>1</sup>, em 2007 a Sociedade Civil Moçambicana teve uma pontuação média de 1,1, obtendo a classificação de estrutura moderada (tendente a fraca). A baixa pontuação neste índice deveu-se ao baixo nível organizacional das OSCs (0,6) e à fraca disponibilidade de recursos (0,7). Na dimensão **ambiente**<sup>2</sup>, a Sociedade Civil Moçambicana obteve a pontuação

média agregada de 1,2. Entre as razões indicadas para esta baixa pontuação, Francisco menciona fraco relacionamento da SC moçambicana com o Estado e com o sector privado. Com o Estado, aponta que o quadro legal disponível em Moçambique é excludente e avesso a dois tipos de OSCs: informais ou extra-legais e Organizações Não Governamentais (ONGs) estrangeiras. A dimensão **valores**<sup>3</sup>, teve a pontuação média agregada de 1,1, sendo as suas subdimensões mais críticas a transparência e equidade de género com a pontuação de 0,7 cada. Finalmente a dimensão **impacto**<sup>4</sup> teve a classificação média agregada de 1, que significa que a Sociedade Civil Moçambicana em 2007 teve um impacto muito fraco, principalmente ao nível do escrutínio e monitoria das contas, do funcionamento do Estado e das empresas privadas bem como do empoderamento dos cidadãos. Em suma, Francisco conclui com base nos dados de 2007 que a Sociedade Civil Moçambicana é fraca em todas as suas dimensões.

Por sua vez, De Renzio (2008) explica que nos períodos mais recentes algumas organizações moçambicanas motivadas pelo financiamento externo começaram a trabalhar em áreas ligadas à monitoria da governação e das políticas públicas, incluindo algum trabalho sobre o Orçamento de Estado. Menciona também alguns pontos de entrada que a SC pode usar como via de participação (para se fazer ouvir), sendo ao nível central: o Observatório de Desenvolvimento, o Processo de Revisão Conjunta, e a Comissão Parlamentar do Plano e Orçamento; e ao nível local: os Observatórios Provinciais do Desenvolvimento, os Conselhos Consultivos Locais e a monitoria dos orçamentos municipais. De Renzio conclui que a participação da SC moçambicana no Grupo de Trabalho sobre Orçamento ligado ao Processo de Revisão Conjunta também tem sido bastante fraca. No entanto, algumas OSCs em Moçambique têm levado a cabo acções de monitoria do Orçamento de Estado, entre elas: o Grupo Moçambicano da Dívida (GMD), o Centro de Integridade Pública (CIP), a Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC) e o Fórum Mulher.

## Conclusão

Olhando para as características mencionadas da SC moçambicana pode-se certamente concluir que as OSCs moçambicanas são fracas e sem auto-sustentabilidade. No entanto, muito esforço tem estado a ser feito por algumas no intuito de capacitar os cidadãos em matéria de análise e monitoria do processo orçamental, como é o caso do IESE, FDC, CIP e GMD, assim como pelo poder executivo, através de diferentes mecanismos e abordagens (desde formações, pesquisa e divulgação, produção de informes orçamentais – resumos e análises).

A exclusão e oposição do quadro legal pelas OSCs informais e as ONGs internacionais pode ser um factor contribuinte para a fraca participação da SC, no entanto, acaba também por se tornar um factor que pode pôr em causa a legitimidade do poder executivo.

Espera-se que os esforços de transparência resultem num despertar do interesse dos cidadãos moçambicanos para uma maior participação no processo orçamental, fortalecimento do espírito de cidadania, melhoria da governação e da gestão do património público e bem assim da prestação de contas.

## Bibliografia

África Budget Service. *Introduction to applied budget analysis*. (Manual de Formação). South Africa

Chichava, Sérgio (2008). *Orçamento Participativo – Um Instrumento da Democracia Participativa*. IDelIAS Nº. 3. IESE: Maputo. Disponível em: [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_3.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_3.pdf)

Francisco, António (2009). *Sociedade Civil em Moçambique e no Mundo*. IDelIAS Nº. 24. IESE: Maputo. Disponível em: [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_24.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_24.pdf)

International Budget Partnership – IBP (2008). *Orçamentos Abertos Transformam Vidas – Pesquisa de Orçamento Aberto 2008*. Disponível em: <http://www.internationalbudget.org/>

[what-we-do/open-budget-survey/?fa=full-report](http://www.internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/?fa=full-report)

International Budget Partnership – IBP (2010). *Orçamentos Abertos Transformam Vidas – Pesquisa de Orçamento Aberto 2010*. Disponível em: <http://www.internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/?fa=full-report>

Nguenha, Eduardo Jossias (2009). *Governança Municipal Democrática em Moçambique: Alguns Aspectos Importantes para o Desenho e Implementação de Modelos do Orçamento Participativo*. Apresentado na II Conferência do IESE sobre “Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação em Moçambique” IESE: Maputo. Disponível em: [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II\\_conf/Grupolll/Governacao%20Municipal\\_NGUENHA.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/Grupolll/Governacao%20Municipal_NGUENHA.pdf)

Renzio, Paolo de (2009). *Sociedade Civil e Monitoria do Orçamento Público*. IDelIAS Nº. 27. IESE: Maputo. Disponível em: [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_27.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_27.pdf)

Reportagem (áudio). Fideles, Soraya. *Orçamento Aberto, Isso é da nossa conta*. <http://www.ufmg.br/online/radio/arquivos/013879.shtml>

## Notas de Fim

1. A dimensão “Estrutura” contempla os actores dentro da arena da SC, suas características e relações entre si.
2. O ambiente externo, no qual a SC existe e funciona.
3. Esta dimensão abrange os valores praticados e promovidos pela sociedade civil.
4. A dimensão Impacto avalia o impacto ou influência dos actores da SC na vida das pessoas e da sociedade.

## Resultados Preliminares de Pesquisa

### Na óptica dos Beneficiários Qualidade de Ensino Básico está abaixo das suas expectativas

6 de Julho de 2011

Dados preliminares de uma pesquisa realizada pelo Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil (CESC) indicam que há uma percepção generalizada de que a qualidade de ensino básico é ainda fraca e deficitária, trazendo muitos desafios para todos os seus intervenientes.

Cerca de 376 pessoas em 13 Zonas de Influência Pedagógica (ZIP's) inqueridas, entre elas, Directores de escolas, professores, membros do conselho de escola, alunos, pais e encarregados de educação e líderes locais, apontaram a deficiente articulação entre as partes envolvidas no sector de educação, fraca participação dos membros dos conselhos de escola, gestão (escolar) muito centralizada, professores sem formação pedagógica, insuficiência de infra-estruturas e de material escolar para o ensino, a irregularidade na planificação das aulas por parte dos

professores, a superlotação nas salas de aula, fraco envolvimento de pais e encarregados de educação em assuntos da escola, alunos graduados na 7ª classe com dificuldades na escrita e leitura, longas distâncias entre casa-escola, episódios de assédio sexual como sendo alguns dos factores que contribuem negativamente para a qualidade de ensino.

Neste momento decorrem encontros de validação dos resultados do estudo nos locais onde o mesmo foi realizado, ou seja nas províncias de Gaza (Xai-Xai e Manjacaze), Zambézia (Milange e Alto-Molócue) e Cabo-Delgado (Pemba e Ancuabe) num processo que vai envolver para além do grupo de actores envolvidos na primeira fase, redes e organizações da sociedade civil que trabalham na área de educação, governo e a comunidade no geral.

Com estes encontros o CESC e parceiros, pretendem partilhar e discutir os resultados do estudo, colher

percepções e subsídios para melhorar o relatório e por fim, validar as dimensões e indicadores a serem usadas pelas organizações da sociedade civil na monitoria de qualidade de ensino.

De recordar que o levantamento de campo teve início em Março deste ano e resulta de uma parceria do CESC, com o Movimento de Educação para todos (MEPT), Mecanismo de Apoio a Sociedade Civil (MASC) e IBIS. O mesmo visa contribuir para a melhoria da qualidade de ensino, através da produção de evidências de forma sistemática sobre a situação da qualidade de ensino básico no país e constitui o primeiro passo para a definição de parâmetros de Avaliação da Qualidade de ensino a ser usada pela sociedade civil.

Mais Informações

Paula Monjane

pmonjane@cescmoz.org

Tel: 21301389, Cell: 824708431

## Outros Recursos de Interesse

### Estudo sobre Qualidade de Ensino

O [CESC](#) está a terminar a implementação de um projecto denominado '**Monitoria e Advocacia para uma melhor Qualidade de Educação Básica**', que visa contribuir para a melhoria da qualidade de

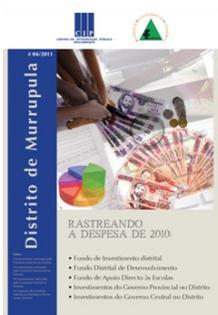


ensino, através da produção de evidências de forma sistemática sobre a situação da qualidade de ensino no país, na perspectiva do beneficiário e uma proposta de parâmetros de Avaliação da qualidade de ensino ajustada ao contexto do país a ser usada pela sociedade civil.

Os resultados desta intervenção inclui o relatório sobre a qualidade de ensino, baseado na percepção do beneficiário, contendo recomendações que irão alimentar advocacia em prol da qualidade de ensino.



### Rastreio das Despesas Públicas do ano Económico de 2010



O Centro de Integridade Pública (CIP) e os seus parceiros provinciais realizaram a apresentação pública dos resultados do rastreio da despesa pública do ano económico de 2010, no dia 27 de Maio de 2011, em Maputo.

O rastreio da despesa pública em Moçambique, realizado em 15 distritos das províncias de Niassa, Nampula, Manica, Inhambane e Gaza, incidiu sobre as alocações orçamentais de principais investimentos realizados nos distritos abrangidos pelos governos distrital, provincial e central.

O foco do rastreio foram os seguintes fundos descentralizados: Fundo de Investimento Distrital, Fundo de Desenvolvimento Distrital, Fundo de Estradas, Fundo de Apoio a Criança Órfã e Vulnerável, Fundo de Apoio Directo às Escolas, Fundo Descentralizado para o Abastecimento de Água e Fundo de Investimento Distrital.

(Consulte os Relatórios [aqui](#))

## PUBLICAÇÕES



O Relatório do Tribunal Administrativo (TA) à Conta Geral do Estado (CGE) de 2009 não aprofunda e nem questiona a falta de transparência na gestão dos fundos públicos, limitando-se a constatar a existência de irregularidades contabilísticas e administrativas nos actos de gestão financeira do Estado, abrindo assim um vazio à investigação e responsabilização de práticas que podem consubstanciar crimes de corrupção e actos de improbidade administrativa. Constatação da **análise do CIP** à CGE e Relatório do TA referente ao Ano de 2009.

A análise constata ainda que as receitas do Estado cresceram duma maneira muito satisfatória. Contudo, continuam a existir áreas onde se observa a falta de transparência, particularmente em relação aos Fundos Autónomos e Receitas Próprias e Consignadas e receitas com dividendos e concessões.

(Lêr o artigo [aqui](#))



### Manual de Advocacia da Governação

Este é um dos Manuais de Formação publicados pelo [MASC](#) com vista a incentivar as OSCs empenhadas em actividades de Monitoria e Advocacia a empreenderem as suas campanhas de advocacia da governação com maior eficácia. Para influenciar o governo a mudar ou adoptar uma postura que beneficia o povo a que representa, há que adoptar metodologias de abordagem que sejam compreensivas e convincentes. Este manual contribui para que as OSCs adoptem uma abordagem coerente ao empreenderem as suas campanhas de advocacia com vista a obterem melhores resultados perante as respectivas causas que estejam a advogar.

(Baixar o Manual [aqui](#))

### MASC: O QUE É?

O MASC é um programa de 5 anos lançado pelo Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID) e pela Cooperação Irlandesa (Irish Aid) que tem por objectivo desenvolver estratégias para a **melhoria da governação e da prestação de contas do governo ao cidadão**, através do fortalecimento das capacidades internas das OSCs

Em 2009 o MASC aprovou projectos equivalentes a mais de 1 milhão de dólares que estão sendo implementados, quase na sua totalidade, por OSCs nacionais. No total, o MASC já gastou cerca de 4 milhões de dólares para apoiar OSCs em Moçambique.

Website: [www.masc.org.mz](http://www.masc.org.mz)

## Frases \* Frases

“...o sistema de partido dominante tende a acentuar a intolerância e a exclusão políticas e a manter o funcionamento das instituições refém da agenda política do partido no poder, facto que dificulta sobremaneira o processo da institucionalização da democracia. Neste sentido, pode-se considerar que, em Moçambique, as transformações políticas no âmbito da “transição democrática” não foram capazes de trazer mudanças significativas nas lógicas de funcionamento das novas instituições. Em muitos casos, a hegemonia política da Frelimo retira transparência, abertura e inclusão no funcionamento das instituições públicas, tornando-as, em muitos aspectos, semelhantes ao que eram durante a vigência do regime de partido único, com consequências para a participação política em geral.” (Forquilha e Orre, in *Desafios para Moçambique 2011*, p: 40).

“Enfatizando o “bom desempenho económico”(…), o governo (...) tenta marginalizar o debate sobre outros componentes do conceito de “boa governação”, nomeadamente a transparência, o combate à corrupção e o respeito pelo pluralismo político e direito de associação e expressão.” (Castel-Branco, in *Desafios para Moçambique 2011*, p: 419).