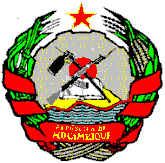
****

**República de Moçambique**

**Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental**

**Direcção de Planificação e Estudos **

Relatório Final

Revisão da Despesa Pública do Sector Ambiental

Agosto de 2011

**Moçambique**

2005-2010

08

**Fall**

Índice

[ABREVIATuras 5](#_Toc316465094)

[1 INTRODUÇÃO E ANTECEDENTES DO ESTUDO 8](#_Toc316465095)

[2 DEFINIÇÃO DO ÂMBITO DO SECTOR AMBIENTAL 12](#_Toc316465096)

[3 QUESTÕES CHAVE RELACIONADAS COM O SECTOR AMBIENTAL 28](#_Toc316465097)

[4 O QUE É UMA PEER? 31](#_Toc316465098)

[5 PROCESSO DE PLANO E ORÇAMENTO EM MOÇAMBIQUE 34](#_Toc316465099)

[6 QUADRO DE POLÍTICAS E LEGAL 39](#_Toc316465100)

[7 METODOLOGIA DA PEER 44](#_Toc316465101)

[8 AVALIAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA do sector AMBIENTAL 52](#_Toc316465102)

**9. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO 77**

[10. ANEXOS 91](#_Toc316465103)

Anexo 4 – Lista de Agências e Ministérios que trabalham com o Ambiente

Anexo 5 – Lista de doadores para as actividades ambientais

###### Anexo 6 – Lista de doadores para as actividades de mudanças climáticas Lista de Tabelas e Figuras

[Tabela 1 – Indicadores Macroeconómicos (2005-2009) 8](#_Toc316465160)

[Tabela 2 – Progressos Rumo aos ODM 9](#_Toc316465161)

[Tabela 3 – Funções de Gestão Ambiental do Governo e Agência do GM Correspondente 14](#_Toc316465162)

[Tabela 4 – Principais actividades dos parceiros de desenvolvimento que trabalham no sector ambiental 24](#_Toc316465163)

[Tabela 5 – Resultados da PEER em alguns países 32](#_Toc316465164)

[Tabela 6 – Cronograma do processo do plano e orçamento 37](#_Toc316465165)

[Tabela 7 – Códigos internacionais do orçamento do sector ambiental 46](#_Toc316465166)

[Tabela 8 – Taxas de Execução das DPCA e CDS por Província (2005-2010) 63](#_Toc316465167)

[Tabela 9 – Projectos do governo incluídos no orçamento (2008-10) 68](#_Toc316465168)

[Tabela 10 – Projectos incluídos no orçamento por código ambiental (2008-2010) 68](#_Toc316465169)

[Tabela 11 – Outros projectos incluídos no orçamento (2008-2010) 70](#_Toc316465170)

[Tabela 12 – Projectos incluídos no orçamento (2008-2010) 70](#_Toc316465171)

[Tabela 13 – Projectos incluídos no orçamento por sector como percentagem do total dos desembolsos (2007-2010) 71](#_Toc316465172)

[Tabela 14 – Financiamento externo incluído no orçamento por doador (2007-2010) 72](#_Toc316465173)

[Tabela 15 – Total do financiamento externo (2007-2010) 73](#_Toc316465174)

[Tabela 16 – Total da despesa do sector ambiental (2007-2010) 73](#_Toc316465175)

[Tabela 17 – Despesas de alguns ministérios seleccionados (2005-2009) 74](#_Toc316465176)

[Tabela 18 – Receitas do sector ambiental: apenas taxas e multas (2008-2010) 75](#_Toc316465177)

[Tabela 19 – Receitas provenientes de licenças, taxas, multas e fundos de compensação da UE 2005-2009 (2005-2009) 76](#_Toc316465178)

[Tabela 20 – Receitas do Turismo (2005-2010) 77](#_Toc316465179)

[Tabela 21 – Receitas do Turismo Provenientes dos Parques e Áreas Protegidas (2005-2010) 78](#_Toc316465180)

[Tabela 22 – Pagamento dos 20% da quota que cabe às comunidades das receitas das florestas e fauna bravia (2006-2008) 79](#_Toc316465181)

[Tabela 23 – Desembolso de Fundos Comunitários (2006-2010) 80](#_Toc316465182)

[Tabela 24 – Distribuição do pessoal do MICOA a nível central por áreas de especialização 92](#_Toc316465183)

[Figura 1 – Diagrama da Hierarquia dos Instrumentos de Planificação em Moçambique 34](#_Toc299991079)

[Figura 2 – Despesas Efectuadas pelas Principais Agências Ambientais (2005-2010) 53](#_Toc299991080)

[Figura 3 – Despesas correntes 2007- 2010 (Milhões MZN) 54](#_Toc299991081)

[Figura 4 – Despesas de capital 2007-2010 (Milhões MZN) 54](#_Toc299991082)

[Figura 5 – Despesa por Agência Ambiental Central como Percentagem do Total do Orçamento do Estado (2005-2010) 55](#_Toc299991083)

[Figura 6 – Despesas do MICOA (2005-2010) 56](#_Toc299991084)

[Figura 7 – Total das Despesas Provinciais – Correntes e de Investimento (2005-2010) 61](#_Toc299991085)

[Figura 8- Taxas de Execução das Agências Centrais do MICOA (2005-2010) 62](file://opmfs1/redirected$/amurrayzmijewski/My%20Documents/Files/OPM/Work%20in%20Progress/7453%20Mozambique%20PEER%20UNDP/Report/PEER%20v2%20150711%20AMZ%20Comments.doc#_Toc299991086)

[Figura 9 – Taxas de Execução da Despesa Corrente das Agências Centrais do MICOA por Agência (2005-2010) 63](file://opmfs1/redirected$/amurrayzmijewski/My%20Documents/Files/OPM/Work%20in%20Progress/7453%20Mozambique%20PEER%20UNDP/Report/PEER%20v2%20150711%20AMZ%20Comments.doc#_Toc299991087)

[Figura 10 – Evolução da incidência de pobreza (1996/7, 2002/3 e 2008/9) e desigualdade (2008/9) 67](#_Toc299991088)

[Figura 11 – Receitas provenientes de licenças, taxas, multas e fundos de compensação da UE 2005-2009 (MZN) 76](#_Toc299991089)

[Figura 12 – Receitas provenientes dos parques e fauna bravia (2005-2010) 78](#_Toc299991090)

[Figura 13 – Distribuição do pessoal do MICOA por unidades 91](#_Toc299991091)

[Figura 14 – Distribuição dos quadros do MICOA por unidades 92](#_Toc299991092)

# LISTA DE ABREVIATURAS

*Note-se que muitas abreviaturas estão relacionadas com as expressões em português; é por essa razão que poderá parecer que as abreviaturas não correspondem à definição.*

AIA Avaliação do Impacto Ambiental

AT Autoridade Tributária

BAD Banco Africano de Desenvolvimento

CDS Centro de Desenvolvimento Sustentável

CE Comunidade Europeia

CEPA Classificação das Actividades e Despesas de Protecção Ambiental

CFC Clorofluorocarbonos

CFMP Cenário Fiscal de Médio Prazo

CNPML Centro Nacional de Produção de Material Limpo

COFOG Classificação das Funções do Governo

CONDES Conselho Nacional para o Desenvolvimento Sustentável

CUT Conta Única do Tesouro

DAF Direcção de Administração e Finanças

DANIDA Agência Dinamarquesa de Desenvolvimento Internacional

DC Direcção de Cooperação Internacional

DFID Departamento para o Desenvolvimento Internacional da GB

DNAC Direcção Nacional das Áreas de Conservação

DNAIA Direcção Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental

DNAPOT Direcção Nacional do Planeamento e Ordenamento Territorial

DNGA Direcção Nacional de Gestão Ambiental

DNO Direcção Nacional de Orçamento

DNP Direcção Nacional de Planificação

DNPA Direcção Nacional de Promoção Ambiental

DNSP Direcção Nacional de Saúde Pública

DNT Direcção Nacional do Tesouro

DNTF Direcção Nacional de Terras e Florestas

DPAG Direcção Provincial da Agricultura

DPCAA Direcção Provincial para a Coordenação da Acção Ambiental

DPE Departamento de Planificação e Estudos

DPOPH Direcção Provincial das Obras Públicas

DPPF Direcção Provincial do Plano e Finanças

DPTUR Direcção Provincial do Turismo

DRH Departamento de Recursos Humanos

EADS Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável

EDP Grupo Técnico dos Parceiros de Desenvolvimento Ambiental

EWG Grupo Técnico Ambiental

FAO Organização das N. Unidas para a Alimentação e Agricultura

FCA Fundo de Compensação Autárquica

FEMA Fórum Empresarial para o Meio Ambiente

FIIL Fundo para Iniciativas de Investimento Local

FUNAB Fundo do Ambiente

GERENA Gestão de Recursos Naturais

GIZ Deutsche Gesellschaft fuer International Zusamenarbeit

GJ Gabinete Jurídico

GM Governo de Moçambique

IA Inspecção Ambiental

IDPPE Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala

IIA Instituto Nacional de Investigação Agronómica

IIP Instituto Nacional de Investigação Pesqueira

IMPFA Instituto de Planeamento Físico e Gestão Ambiental

INGC Instituto Nacional de Gestão das Calamidades

JICA Agência Japonesa de Cooperação Internacional

MAE Ministério da Administração Estatal

MF Ministério das Finanças

MFP Ministério da Função Pública

MICOA Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental

MINAG Ministério da Agricultura

MINED Ministério da Educação e Cultura

MINEN Ministério da Energia

MIREM Ministério dos Recursos Minerais

MITUR Ministério do Turismo

MOPH Ministério das Obras Públicas e Habitação

MPD Ministério da Planificação e Desenvolvimento

MTC Ministério dos Transportes e Comunicações

ODM Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

ODI Overseas Development Institute

OE Orçamento do Estado

ONUDI Organização das N. Unidas para o Desenvolvimento Industrial

OSC Organização da Sociedade Civil

PAC Redução e Controlo da Poluição

PAP Parceiros de Ajuda ao Programa

PARP Plano de Acção para a Redacção da Pobreza

PARPA Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta

PEDFFB Política e Estratégia de Desenvolvimento das Florestas e Fauna Bravia

PEER Revisão da Despesa Pública do Sector Ambiental

PEI Iniciativa Pobreza e Ambiente

PES Plano Económico e Social

PIB Produto Interno Bruto

PNGA Programa Nacional de Gestão Ambiental

PQG Plano Quinquenal do Governo

P & D Pesquisa e Desenvolvimento

REO Relatório de Execução Orçamental

SEEA Sistema de Contabilidade Ambiental e Económica Integrada

SISTAFE Sistema de Administração Financeira do Estado

SPA Serviços Provinciais de Agricultura

SPFFB Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia

SPGC Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro

SPP Serviços Provinciais de Pecuária

UGB Unidade Gestora Beneficiária

UGE Unidade Gestora Executora

UNEP Programa das Nações Unidas para o Ambiente

USAID Agência dos Estados Unidos de Desenvolvimento Internacional

USD Dólar Americano

# 1 INTRODUÇÃO E ANTECEDENTES DO ESTUDO



###### 1.1 Desempenho Macroeconómico

Politicamente, Moçambique é um dos países mais estáveis ​​da região e é conhecido como uma história de sucesso de recuperação económica no período pós-guerra. O crescimento anual do PIB entre 2005 e 2009 foi superior a 6,4%, com uma média de 7.52% durante o período[[1]](#footnote-2). O PIB per capita aumentou de 334,5 USD per capita para 453,8 USD[[2]](#footnote-3). A taxa de endividamento, as taxas de juro e a inflação mantiveram-se em grande parte estáveis durante este período, com a inflação a atingir o seu nível mais baixo da década de 3,3% em 2009.[[3]](#footnote-4)

Tabela 1 – Indicadores Macroeconómicos (2005-2009)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicador** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** |
| **Crescimento Real do PIB %** | 8.4 | 8.7 | 7.3 | 6.8 | 6.4 |
| **Inflação %** | 6.4 | 13.2 | 8.2 | 10.3 | 3.3 |
| **PIB per capita (USD)** | 334.5 | 352.8 | 398.7 | 476.9 | 453.8 |

*Fonte: INE*

Moçambique já foi dependente da ajuda económica externa e em 2005 recebeu mais de US$ 1,2 biliões (ou seja, 59% do Orçamento do Estado), tornando o país num dos 25 maiores beneficiários de ajuda do mundo nesse ano. Desde então, o país tem estado a trabalhar arduamente com o objectivo de atingir a autonomia financeira e em 2009, cerca de metade do orçamento do Estado foi financiado pelo próprio país.

No entanto, apesar da estabilidade política e do aumento impressionante do PIB nos últimos anos, o país continua a ser um dos mais pobres do mundo, ocupando apenas a 165ª posição de 169 no Índice de Desenvolvimento Humano 2010 das Nações Unidas.[[4]](#footnote-5) Os níveis de pobreza continuam elevados, com mais de metade da população a viver abaixo da linha de pobreza. Tal como muitos países em desenvolvimento, as zonas rurais são mais afectadas pela pobreza generalizada do que as zonas urbanas. O coeficiente de Gini[[5]](#footnote-6) permaneceu praticamente inalterado entre 2002-3 (0,42) e 2008-9 (0,41) a nível nacional, mas a desigualdade aumentou ligeiramente nas zonas urbanas vis-à-vis as zonas rurais.[[6]](#footnote-7)

O país continua a ser uma economia basicamente rural, com mais de 64% dos moçambicanos a viverem nas zonas rurais. Muitas pessoas nas zonas rurais dependem da agricultura de subsistência e 93% da força de trabalho rural trabalha no sector agrícola[[7]](#footnote-8). A agricultura contribui em 30% do PIB.

###### 1.2 Progresso rumo aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)

Registou-se um progresso constante para se atingir os ODM entre 2005 e 2009, e na maioria das áreas é possível ou provável que Moçambique cumpra as suas metas para 2015. A apresenta os progressos em direcção a cada ODM e a análise que se segue detalha os progressos registados relativamente às metas fundamentais e identifica ainda os principais desafios enfrentados pelo GM no cumprimento dessas metas, consoante o definido no Relatório de 2010 sobre os *Objectivos do Milénio*, *Moçambique*.

Tabela 2 – Progresso Rumo aos ODM

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Objectivos / Metas** | | **Será cumprido?** |
| **ODM 1: FOME E POBREZA EXTREMAS** | | |
| Reduzir para metade até 2015 o número de pessoas que vivem na pobreza extrema | Potencialmente | |
| Garantir, até 2015, trabalho digno para todos, incluindo mulheres e jovens | Sem dados | |
| Reduzir para metade, até 2015, a proporção de pessoas que sofrem de fome | Potencialmente | |
| **ODM 2: EDUCAÇÃO BÁSICA UNIVERSAL** | | |
| Garantir que, até 2015, todos os rapazes e raparigas serão capazes de concluir um curso completo do ensino primário | Potencialmente | |
| **ODM 3: IGUALDADE DE GÉNERO** | | |
| Eliminar, de preferência até 2005, a disparidade de género no ensino primário e secundário, e até 2015 em todos os níveis de ensino | Provavelmente | |
| **ODM 4: REDUZIR A MORTALIDADE INFANTIL** | | |
| Reduzir em dois terços, até 2015, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos | Provavelmente | |
| **ODM5: SAÚDE MATERNA** | | |
| Reduzir em três quartos, até 2015, o rácio da mortalidade materna | Sem dados | |
| Conseguir, até 2015, o acesso universal à saúde reprodutiva | Potencialmente | |
| **ODM 6: COMBATER O HIV/SIDA, A MALÁRIA E OUTRAS DOENÇAS** | | |
| Ter travado até 2015 e começado a inverter a propagação do HIV/SIDA | Potencialmente | |
| Conseguir, até 2010, o acesso universal ao tratamento do HIV/SIDA para todos quantos dele necessitam | Improvavelmente | |
| Ter travado até 2016 e começado a inverter a incidência da malária e de outras grandes doenças | Provavelmente | |
| **ODM 7: GARANTIR A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL** | | |
| Integrar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e inverter a perda de recursos ambientais | Potencialmente | |
| Reduzir a perda da biodiversidade, conseguindo, até 2010, um nível significativo | Sem dados | |
| Reduzir para metade, até 2015, o número de pessoas sem acesso à água potável e saneamento | Potencialmente | |
| Até 2020, ter conseguido uma melhoria significativa nas condições de vida dos moradores dos bairros degradados | Potencialmente | |
| **ODM 8: DESENVOLVER UMA PARCERIA GLOBAL PARA O DESENVOLVIMENTO** | | |
| Desenvolver ainda mais um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório. Isto inclui um compromisso em relação à boa governação, desenvolvimento e redução da pobreza – tanto a nível nacional como internacional | Potencialmente | |
| Atender às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos | Sem dados | |
| Atender às necessidades especiais dos países em desenvolvimento sem acesso ao mar e insulares e o resultado da vigésima segunda sessão especial da Assembleia Geral das Nações Unidas | Sem dados | |
| Tratar de forma abrangente dos problemas da dívida dos países em desenvolvimento através de medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a dívida sustentável a longo prazo | Sem dados | |
| Em colaboração com as empresas farmacêuticas, permitir o acesso a medicamentos essenciais a um preço acessível nos países em desenvolvimento | Sem dados | |
| Em colaboração com o sector privado, disponibilizar os benefícios das novas tecnologias, em especial de informação e comunicação | Provavelmente | |

*Fonte: Relatório dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio Moçambique (2010)*

**ACTUALIZAÇÃO DO ODM 7: GARANTIR A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

Uma grande parte do território de Moçambique está coberta por floresta e a pesquisa florestal de 2008 indicou que a cobertura florestal do país era de 51%, com uma taxa de desmatamento de 0.58% (aumentou de 21% de cobertura em 2001). As áreas protegidas têm merecido uma prioridade crescente nos últimos anos e novos parques e reservas nacionais foram criados (incluindo zonas costeiras e marinhas), resultando num aumento no volume de áreas protegidas de 11% para 16% da massa total de terra. Os ecossistemas de Moçambique são vulneráveis ​​a secas, inundações e danos graves causados por ciclones. Além disso, a migração das zonas rurais para as urbanas e costeiras na sequência da guerra civil colocou uma pressão adicional sobre o meio ambiente, causando a desertificação e a poluição da água. Com uma maior industrialização, as substâncias causadoras do esgotamento do ozono aumentaram significativamente (2003: 503.148 toneladas para 2009: 898.835 toneladas), que é um problema considerável a ser resolvido. Do lado mais positivo, o acesso a fontes de água melhoradas aumentou de 35,7% em 2003 para 57% em 2009 e o acesso ao saneamento básico aumentou de 40% em 2003 para 45% em 2009.

###### 1.3 Estrutura do Relatório

O presente relatório está dividido em oito secções. Um dos seus objectivos fundamentais é o de definir o âmbito do sector ambiental e fornecer uma metodologia detalhada com base na qual os dados foram colectados, analisados ​​e comunicados. *Mas como é evidente das secções contidas mais adiante, este relatório vai muito além disso e inclui uma análise global dos resultados preliminares dos dados quantitativos e qualitativos.*

**Secção 1** – Descreve o desempenho macroeconómico de Moçambique entre 2005 e 2009 e analisa o progresso do país no cumprimento dos ODM, em especial o ODM 7: Sustentabilidade Ambiental.

**Secção 2** – Define o que se entende por "ambiente", "despesas do sector ambiental" e "rendimentos ambientais", tanto a nível internacional e anteriormente em Moçambique, propondo, por último, como esses termos serão definidos na PEER. Também analisa quais são os principais intervenientes, bem como os seus papéis e os diálogos existentes entre eles.

**Secção 3** – Em primeiro lugar, descreve a missão e a visão do sector ambiental e, em seguida, analisa as principais questões ambientais com impacto em Moçambique.

**Secção 4** – Analisa o que é uma PEER, como é usada e, especificamente, como será usada em Moçambique bem como as questões que irá abordar.

**Secção 5** – Fornece, como pano de fundo para a PEER, um resumo do processo do plano e orçamento em Moçambique, assim como as responsabilidades dos ministérios chave.

**Secção 6** – Resume o quadro político e legal relativo ao sector ambiental em Moçambique.

**Secção 7** – Descreve a metodologia a ser seguida pela PEER e como será aplicada ao examinar o MICOA, outros ministérios, o total da despesa, o financiamento externo e as receitas.

**Secção 8** – Efectua uma avaliação preliminar da despesa pública do sector ambiental seguindo a metodologia definida na secção 7.

# 2 DEFININDO O ÂMBITO DO SECTOR AMBIENTAL



###### 2.1 “Ambiente”

A Lei do Ambiente de Moçambique de 1997 define o termo "ambiente" como: "o meio em que os seres humanos e outros seres vivem e interagem entre si e com o próprio meio, incluindo:

a) Ar, luz, terra e água;

b) Ecossistemas, biodiversidade e relações ecológicas;  
c) Toda a matéria orgânica e inorgânica;  
d) Todas as condições socioculturais e económicas que afectam a vida das comunidades."[[8]](#footnote-9)

###### 2.2 “Despesas do sector ambiental”

Definir o que especificamente se pretende dizer por despesas do sector ambiental não é tarefa fácil, pois não significa simplesmente o que é gasto pelas agências dedicadas ao sector ambiental. Conforme estabelecido no PARPA II, o ambiente é uma questão transversal que abrange muitas áreas diferentes do governo. O objectivo desta secção é, pois, o de apresentar algumas definições comuns globais de despesas do sector ambiental e propor o âmbito das despesas do sector ambiental em Moçambique.

**OCDE**

A definição de despesa do sector ambiental da OCDE é importante, tendo sido postulada pela primeira vez na década de 1970 e adaptada desde então. A definição actual é despesas relativas à "redução e controlo da poluição” (PAC - pollution abatement and control), além da protecção da biodiversidade e da paisagem, investigação e desenvolvimento no ambiente." A limitação desta definição é que ela não inclui o abastecimento de água, que não é visto como tendo um “efeito inequívoco” sobre o meio ambiente.

**Sistema de Contabilidade Ambiental e Económica Integrada (System of Integrated Environmental and Economic Accounting – SEEA)**

O SEEA, usado pela ONU como um quadro que reúne informações económicas e ambientais dentro das contas nacionais do país para medir a contribuição do ambiente para a economia e o impacto da economia sobre o meio ambiente. Define os gastos ambientais como sendo "os que reduzem ou eliminam a pressão sobre o ambiente e que se destinam a uma utilização mais eficiente dos recursos naturais." Esta definição é interessante, pois inclui actividades que não são realizadas por motivos ambientais específicos, mas que têm um claro impacto sobre o meio ambiente.

**Classificação das Actividades de Protecção e Despesas do sector ambiental (Classification of Environmental Protection Activities and Expenditures – CEPA)**

A CEPA 2000 classifica as actividades, produtos, despesas e outras transacções cujo objectivo principal é a protecção do ambiente nas seguintes categorias:

* Protecção do ar, ambiente e clima
* Gestão das águas residuais
* Gestão de resíduos
* Protecção dos solos e das águas subterrâneas e de superfície
* Redução do ruído e vibração (excluindo a protecção no local de trabalho)
* Protecção da biodiversidade e paisagens
* Protecção contra a radiação (excluindo a segurança externa)
* Pesquisa e desenvolvimento
* Outras actividades de protecção do ambiente

O Banco Mundial, no seu estudo de 2003, "Análises das Despesas Públicas do Sector Ambiental (PEER), Experiência e Prática Emergente", da autoria de Auphil Swanson e Leiv Lundethors, propôs usar a seguinte definição geral: *"As despesas efectuadas por instituições públicas destinadas a determinadas actividades viradas directamente para a prevenção, redução e eliminação da poluição ou de qualquer outra degradação do ambiente resultante da actividade humana, bem como as actividades* de gestão dos recursos naturais não destinadas à exploração ou produção de recursos".

Esta definição não inclui a exploração ou produção de recursos, mas no seu relatório acrescenta que estas actividades devem ser monitorizadas e, em seguida, tomadas medidas correctivas, caso seja necessário, usando o exemplo do encerramento correcto de minas e sua reabilitação após a exploração.

**Classificação das Funções do Governo (Classification of the Functions of Government – COFOG)**

A COFOG, parte da família de classificações internacionais da ONU, é usada para definir as funções gerais de governo, das quais uma é a "protecção do ambiente". Esta é dividida nas seguintes subcategorias:

* Gestão de resíduos
* Gestão de águas residuais
* Redução da poluição
* Protecção da biodiversidade e da paisagem
* Pesquisa e desenvolvimento da protecção ambiental
* Outros serviços de protecção ambiental

No seu relatório para o ODI sobre Moçambique “Agências Ambientais, Despesa Pública e o Papel dos Parceiros de Desenvolvimento" (2008), Lídia Cabral e Dulcídio Francisco propuseram a inclusão da categoria "actividades de promoção ambiental" na definição da COFOG. Esta já foi usada no relatório PEER do Ruanda.

A apresenta um resumo das relações entre as funções desempenhadas pelas agências do GM e as categorias da COFOG de protecção do meio ambiente e a categoria adicional de promoção ambiental.

Tabela 3 - Funções de Gestão Ambiental do Governo e da Agência do GM Correspondente

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Protecção ambiental (COFOG) e promoção ambiental** | **Descrição da função** | **Agências do GM mandatadas e respectiva função** |
| **1** | Gestão de resíduos  (COFOG 05.1) | Recolha, tratamento e eliminação de resíduos. | - MICOA,  Direcção de Controlo da Poluição  - Municípios |
| **2** | Gestão de águas residuais  (COFOG 05.2) | Funcionamento do sistema de esgotos e tratamento das águas residuais | - MOPH, Direcção Nacional de Águas  - Saneamento  - Municípios |
| **3** | Redução da poluição  (COFOG 05.3) | Actividades relacionadas com a protecção do ar ambiente e do clima, protecção do solo e da água subterrânea, redução de ruídos e vibração e protecção contra a radiação. | - MICOA, Direcção de Controlo da Poluição  - Municípios |
| **4** | Protecção da biodiversidade e paisagem  (COFOG 05.4) | Actividades relacionadas com a protecção da fauna e de espécies da flora, a protecção dos habitats (incluindo a gestão dos parques e reservas naturais) e a protecção das paisagens pelo seu valor estético. | - MITUR, Direcção Nacional das Áreas de Conservação  - MINAG, Direcção Nacional de Terras e Florestas  - MICOA, Direcção de Gestão Ambiental |
| **5** | Pesquisa e desenvolvimento  (COFOG 05.5) | Administração da pesquisa aplicada e do desenvolvimento experimental em matérias relacionadas com a protecção do ambiente; funcionamento das agências do governo envolvidas na pesquisa aplicada e desenvolvimento experimental em matérias relacionadas com a protecção ambiente; apoio sob a forma de doações e empréstimos para a pesquisa aplicada e do desenvolvimento experimental em matérias relacionadas com a protecção do ambiente realizadas por organismos não governamentais, tais como institutos de pesquisa e universidades. | - MICOA, Direcção de Planificação e Estudos  - MINAG, Direcção Nacional de Terras e Florestas  - MITUR, Direcção Nacional das Áreas de Conservação  - Ministério da Ciência e Tecnologia e  Universidades Públicas |
| **6** | Protecção dos assuntos e serviços ligados ao ambiente n.e.c.  (COFOG 05.6) | Administração, gestão, regulação, supervisão, operação e actividades de apoio, tais como formulação, administração, coordenação e monitoria das políticas gerais, planos, programas e orçamentos para a promoção da protecção ambiental; preparação e aplicação de legislação para o fornecimento de serviços de protecção ambiental; produção e disseminação de informação geral, documentação técnica e dados estatísticos sobre a protecção do ambiente. | - MICOA, vários  - Municípios  - Departamentos / divisões de monitoria de vários ministérios sectoriais, incluindo o MINAG (Departamento de Regulação e Controlo dentro da DNAC) e o Ministério dos Recursos Minerais (Departamento do Ambiente) |
| **7** | Actividades de promoção ambiental | Actividades que promovam o uso sustentável de recursos naturais e que previnam ou mitiguem as características ambientais negativas dos projectos de desenvolvimento não ambientais que potencialmente esgotem os recursos naturais ou criem poluição.  Exemplos: investimentos em fontes renováveis de energia ou em tecnologias agrícolas sustentáveis. | MICOA, vários  - MINAG, Direcção Nacional de Terras e Florestas  - Ministério da Energia  - Ministério dos Recursos Minerais  - Ministério das Pescas  - Outro? |

*Fonte: Relatório do ODI sobre “Agências Ambientais, Despesa Pública e o Papel dos Parceiros de Desenvolvimento” (2008), Lídia Cabral e Dulcídio Francisco*

Existe o risco de se usar uma definição muito estrita das despesas do sector ambiental como a COFOG, que é o risco de que a despesa total relativa sobre ao meio ambiente em todos os ministérios possa ser muito maior do que é reportado.

Propõe-se, assim, usar uma definição mais ampla de despesas do sector ambiental de modo a obter uma imagem o mais completa possível deste tipo de despesas em Moçambique. Tal poderá incluir itens de despesa que tenham um impacto **directo** e **indirecto** no **ambiente natural** ou **construído**. Inclui as despesas destinadas à gestão ambiental, mas também despesas para a **protecção e controlo das actividades humanas** que possam afectar o meio ambiente.

As despesas do sector ambiental em Moçambique incluirão, no mínimo, as despesas dentro das seguintes categorias e quaisquer outras despesas do sector ambiental que se enquadrem na descrição acima mencionada.

* Terra e recursos semelhantes
* Recursos hidrológicos e associados
* Oceano, costa e ilhas
* Biodiversidade (espécies e áreas protegidas)
* Ambiente urbano
* Urbanização e planeamento
* Ambiente saudável
* Poluição do ar
* Dinâmica e estrutura populacionais
* Doenças endémicas e cuidados médicos
* Água e saneamento

Claramente, ao usar esta definição, as despesas do sector ambiental podem ser encontradas dentro de um grande número de rubricas orçamentais. O enfoque desta revisão incidirá no sector ambiental, mas existem áreas significativas noutros sectores como a agricultura, pescas, turismo, obras públicas, indústria, comércio, saúde, educação, transportes e comunicações, energia e minas que devem ser tomadas em conta para que se possa reflectir verdadeiramente a despesa pública no meio ambiente em Moçambique.

###### 2.3 Receita do ambiente

Existem três fontes de financiamento para a actividade do sector público no ambiente em Moçambique, nomeadamente:

* 1. Financiamento não reservado alocado através do processo de negociação do orçamento proveniente de receitas normais do governo (isto é, receitas fiscais) e do apoio geral ao orçamento prestado pelos parceiros de desenvolvimento;
  2. Receitas consignadas geradas pelas actividades de gestão ambiental e
  3. Financiamento reservado disponibilizado pelos parceiros de desenvolvimento.

As receitas consignadas geradas pelas actividades de gestão ambiental referem-se a taxas de concessão e multas cobradas pela utilização e gestão dos recursos naturais, tais como florestais, áreas de conservação e uso da terra. O único beneficiário principal das receitas do ambiente é o Fundo do Ambiente (FUNAB) que recolhe as multas e taxas relacionadas com os processos de AIA, bem como as taxas do aterro na Matola. Criado pelo Decreto 39/2000, de 17 de Outubro, parte dos gastos do FUNAB é coberta por receitas consignadas que compõem 60 por cento do total arrecadado das multas e taxas estabelecidas ao abrigo do Decreto 45/2004, de 29 de Setembro. Outras fontes de receitas do ambiente directamente colectadas a partir de actividades conexas incluem:[[9]](#footnote-10)

* Indemnizações decorrentes de acidentes ambientais ocorridos no país;
* Venda do selo ou certificado "produzido com tecnologia limpa";
* As taxas e impostos colectados ao abrigo da legislação nacional relativa à preservação e conservação ambientais e
* Quaisquer outras receitas (a serem) designadas por Lei em benefício do Fundo.

Um olhar mais atento à lista de receitas do Orçamento do Estado, no entanto, mostra que as potenciais fontes de receitas para o resto do sector ambiental são muito mais abrangentes do que o que pode ser sugerido apenas olhando para as “taxas e multas” aplicadas pelo Fundo Nacional do Ambiente".

As potenciais fontes de receitas incluem:

* Aluguer (taxa) da Terra[[10]](#footnote-11)
* Imposto de Superfície – Actividade de Mineração
* Imposto sobre a Produção – Actividades de Mineração
* Taxas e Multas do Fundo Nacional do Ambiente
* Taxas de Licenciamento da Pesca
* Taxa de Uso da Terra
* Taxa para o Fundo de Fomento Pesqueiro
* Taxa de exploração de carvão e lenha – SPFFB
* Taxa de Caça – SPFFB
* Taxa de Caça – DNTF
* Taxas de Abate – SPP
* Taxa Anual de Uso da Terra
* Taxa de Extracção da Madeira – SPFFB
* Taxa de Inscrição para pedido de Concessão Mineira
* Taxa de Emissão de Título de Concessão Mineira
* Taxa de Penalização por Apresentação Fora do Prazo do Pedido de Prorrogação de Concessão Mineira
* Taxa de Prorrogação de uma Concessão Mineira
* Madeira Certificada – SPA
* Multas relacionadas com o Uso e Aproveitamento da Terra – SPGC
* Taxas e Multas do Instituto Nacional dos Petróleos
* Multas de Actividades de Mineração – 60%
* Receitas das Áreas de Conservação para Fins Turísticos

Além disso, as seguintes quatro receitas fiscais (em vez de receitas não fiscais, conforme acima mencionado) podem ser consideradas como receitas do ambiente:

* Licença de Pesca
* Imposto sobre a Produção de Petróleo
* Imposto sobre a Produção Mineral
* Imposto de Superfície

###### 2.4 Âmbito sectorial e instituições públicas relacionadas

A presente secção apresenta uma visão geral dos principais actores do sector ambiental:

**Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)**

O MICOA é a agência do governo com a responsabilidade global pela coordenação das actividades ambientais. Não se trata de uma agência implementação. As áreas de intervenção mais importantes estão organizadas por direcções nacionais temáticas, nomeadamente:[[11]](#footnote-12)

* Planeamento e Ordenamento Territorial (DNPOT) – responsável pelo planeamento e ordenamento territoriais;
* Gestão Ambiental (DNGA) – responsável pela gestão ambiental das zonas costeiras, recursos naturais e zonas urbanas;
* Avaliação do Impacto Ambiental (DNAIA) – responsável pela Avaliação do Impacto Ambiental das actividades de desenvolvimento e investimentos;
* Promoção Ambiental (DNPA) – responsável pela consciencialização e promoção ambientais.

A estrutura básica é complementada pelas seguintes unidades de apoio:

* Planificação e Estudos (DPE) – responsável pelo planeamento estratégico das actividades e desenvolvimento do MICOA;
* Gabinete Jurídico (GJ) – responsável pelas questões de natureza jurídica relevantes ao MICOA e elaboração de legislação ambiental;
* Cooperação Internacional (DC) – essencialmente responsável pela gestão das relações entre o MICOA e as entidades externas, particularmente no que diz respeito às convenções ambientais internacionais e regionais;
* Administração e Finanças (DAF) – responsável pela gestão financeira e aprovisionamento / aquisições;
* Recursos Humanos (DRH) – responsável pela gestão dos recursos humanos;
* Inspecção Ambiental (IA) – responsável por garantir a observância dos regulamentos do sector público dentro do MICOA e pela fiscalização ambiental.

Um problema que se coloca é que o MICOA possui parcos recursos humanos[[12]](#footnote-13) e financeiros, o que significa que, na realidade, possui um fraco poder político e uma margem reduzida para influenciar as políticas do sector. De um quadro do pessoal constituído por um total de 321 funcionários, apenas um quarto possui um nível de escolarização a nível de bacharelato ou superior. Apenas quatro membros têm uma formação académica em engenharia ambiental, gestão e auditoria ambiental. Muitos não possuem qualquer formação relevante em gestão ambiental, outros carecem de acções de reciclagem. Prevê-se que a criação do Instituto Médio de Planeamento Físico e Ambiental (IMPFA), que terá os seus primeiros graduados em 2013, consiga sanar, em parte, o problema da disponibilidade de pessoal qualificado.

O MICOA possui as seguintes cinco agências:

* ***O Fundo do Ambiente (FUNAB)*** – O NUNAB é uma agência do sector público sob tutela do MICOA com a tarefa de providenciar recursos financeiros no domínio ambiental. Este fundo financia essencialmente actividades comunitárias ou distritais de pequena escala, tais como ordenamento territorial, campanhas de sensibilização e promoção de tecnologias sustentáveis.
* Dez ***Direcções Provinciais para a Coordenação da Acção Ambiental (DPCA).***
* Três ***Centros de Desenvolvimento Sustentável (CDS’s)*** nas províncias de Gaza, Manica e Nampula***.*** Os CDS estão subordinados ao MICOA, desempenhando uma variedade de papéis diferentes, nomeadamente actividades de pesquisa, implementação de projectos e apoio técnico em questões ambientais.
* ***O Centro de Pesquisa Ambiental, Marinha e Costeira (CEPAM).***
* ***O Instituto de Planeamento Físico e Ambiental (IMPFA)*** – criado em 2010***.***

**Governação e facilitadores dos processos do plano e orçamento**

**Conselho Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (CONDES)**

O CONDES é um órgão consultivo sobre questões ambientais, subordinado ao Gabinete do Primeiro Ministro. É constituído por Ministros e Vice Ministros dos sectores relevantes e é presidido pelo Ministro do Ambiente. O seu mandato é de promover o diálogo sobre a questão ambiental e monitorizar a implementação das políticas. A percepção geral é de que o seu poder político e capacidade técnica são fracos e não possui uma presença forte no debate sobre as políticas ambientais. No entanto, e de acordo com o relatório ESPS II[[13]](#footnote-14), consta que o GM está satisfeito, no geral, com o seu desempenho, daí a falta de enfoque na sua revitalização. Segundo o mesmo relatório, os principais desafios enfrentados pelo governo na gestão ambiental devem ser tratados pelo MICOA e pelos ministérios de tutela que directamente enfrentam as questões quotidianas, o que significa que é a dinâmica do sector como um todo que deve informar o CONDES, e não o contrário.

**MPD/MF**: Conforme descrito na Secção 5, e relacionado com o ciclo de planificação que está a ser seguido pelo GM, o MPD é o responsável, em última instância, pela formulação, monitoria e avaliação dos principais instrumentos de planificação em Moçambique, nomeadamente o PARPA, o PQG, o CFMP e o PES. Dá orientação aos órgãos do Estado, incluindo o Governo, sobre a utilização prática destes instrumentos, incluindo a sua actualização contínua. Além do seu papel geral nos ciclos e processos de planificação, o MPD possui uma unidade que trata de questões transversais e que também incluem o ambiente. Outras áreas de trabalho desta unidade são o HIV/SIDA e o género. No que diz respeito a estas três áreas específicas, o MPD está particularmente preocupado com a definição de indicadores que possam medir o progresso do país de uma maneira objectiva. Os indicadores ambientais estão a ser desenvolvidos e testados[[14]](#footnote-15). Por outro lado, o MF é responsável pela afectação de recursos, elaboração do orçamento, gestão financeira e elaboração de relatórios durante o ciclo de planificação. Os principais instrumentos de gestão financeira em uso são o Orçamento do Estado (OE) e o SISTAFE, incluindo o e-SISTAFE.

**Administração local e gestão dos recursos financeiros e humanos**

**MAE/MFP**: Os Ministérios da Administração Estatal (MAE) e da Função Pública (MFP) definem o quadro geral para a administração em termos de administração local e gestão dos recursos financeiros e humanos. Ao MAE foi confiada a responsabilidade de garantir que a administração local, essencialmente os municípios e distritos, possuam os recursos financeiros a que têm direito do Estado e que operem de uma forma que esteja em conformidade com os princípios do Estado moçambicano, nomeadamente a descentralização e participação local. O MFP define o quadro básico para a gestão dos recursos humanos no sector público.

**Áreas técnicas**

**Direcção Nacional das Áreas de Conservação do Ministério do Turismo (DNAC)**

A DNAC está sob tutela do Ministério do Turismo e é responsável pela fiscalização da gestão das áreas de conservação, incluindo os parques e reservas nacionais. Existe alguma tensão entre interesses semelhantes do Ministério do Turismo: o desenvolvimento do turismo e a conservação da natureza e os seus objectivos de gestão dos recursos naturais.

**Direcção Nacional de Terras e Florestas (DNTF)**

A DNTF é responsável pela gestão de florestas, conservação da fauna bravia e cadastro de terras; está sob a tutela do Ministério da Agricultura. As actividades principais incluem a gestão de licenças e concessões para a exploração florestal e a conservação das florestas e fauna bravia.

**Ministérios que Tutelam o Ambiente**

Os Ministérios que tutelam o ambiente incluem os departamentos do governo que lidam directamente com as principais componentes ambientais, ou seja, o solo e o subsolo, a água, o ar e as componentes bióticas (plantas e animais). Em termos gerais, encontram-se também subdivididas em duas categorias:

As que dependem directamente dos recursos naturais como sua principal fonte de matéria prima (inputs) incluem:

* Agricultura (terra e florestas)
* Pescas (recursos pesqueiros)
* Minas (recursos minerais)
* Obras públicas e habitação (água e terras)

As outras cujos produtos dependem em grande medida do fornecimento de serviços do ambiente incluem:

* Energia (água recursos minerais, elementos bióticos para os biocombustíveis, etc.)
* Turismo (paisagem e fauna bravia)
* Saúde (água e infra-estruturas)

Outros Ministérios que estão a tornar-se cada vez mais relevantes no debate como potenciais Ministérios de tutela são:

* Ministério da Educação e Cultura (inclusão de questões ambientais no currículos da educação)
* Ministério da Defesa
* Ministério dos Transportes e Comunicações (que em virtude de ser o órgão de tutela do Instituto Nacional de Meteorologia (INAM) e considerando as ligações fortes existentes entre as Mudanças Climáticas e o INAM, reposiciona o MTC dentro dos subsectores ambientais)
* Ministério da Indústria e Comércio (Centro Nacional de Produção de Material Limpo (CNPML)[[15]](#footnote-16)

Os ministérios que tutelam o ambiente abrangem os seguintes sectores e respectivas áreas técnicas principais:

* **Energia**: Produção e distribuição de energia (electricidade, combustíveis e energia renovável)[[16]](#footnote-17);
* **Agricultura**: Produção de plantas e animais, florestas e fauna bravia, terras e cadastro, irrigação agrícola e pesquisa e extensão agrárias[[17]](#footnote-18);
* **Saúde**: saúde, incluindo a saúde ambiental como parte da saúde pública[[18]](#footnote-19);
* **Minas / Recursos Minerais**: Geologia, minas e combustíveis fósseis[[19]](#footnote-20);
* **Obras Públicas e Habitação**: Água, edifícios, estradas e pontes, habitação e urbanização[[20]](#footnote-21);
* **Turismo**: Turismo e a respectiva indústria hoteleira, assim como as áreas de conservação relacionadas com o turismo[[21]](#footnote-22);
* **Pescas**: Gestão e fiscalização pesqueira, pesquisa e tecnologias pesqueiras[[22]](#footnote-23).

**Unidades do ambiente / Pontos Focais**

As unidades ou departamentos do ambiente podem ser encontrados sob a tutela dos seguintes ministérios:

* Ministério da Agricultura (unidade do ambiente)
* Ministério da Energia (unidade do ambiente)
* Ministério dos Recursos Minerais (departamento do ambiente na Direcção de Minas)
* Ministério das Obras Públicas (unidade do ambiente na Secção de Estradas, unidade do ambiente no FIPAG e Departamento do Ambiente na Direcção Nacional de Águas[[23]](#footnote-24))
* Ministério da Saúde (Departamento de Saúde Ambiental na Direcção Nacional de Saúde Pública)

O objectivo das unidades do ambiente é o de incorporar uma perspectiva ambiental na planificação sectorial. Algumas unidades possuem funcionários em tempo inteiro; outras constituem apenas uma parte da descrição de tarefas de um funcionário. Não existe ligação entre estas unidades e o MICOA, pelo que muitas vezes resulta na duplicação do trabalho pelo MICOA. No entanto, foi sugerido pela comissão técnica do MICOA que os termos de referência para este grupo fossem elaborados até ao fim do ano.

A criação destas unidades do ambiente/pontos focais nos ministérios de tutela surge como uma das formas eleitas de fortalecer a integração das considerações de natureza ambiental nos sectores representados por esses ministérios, mas até agora, isso está a acontecer sem que haja directivas formais ou uma definição clara dos papéis e responsabilidades destas entidades. Além disso, e à excepção do Ministério dos Recursos Minerais,[[24]](#footnote-25) que tem um departamento que lida com as questões ambientais na sua estrutura organizacional, outros ministérios realizam a integração ambiental “informalmente” através de unidades / indivíduos designados. O nível de afectação de outros recursos (materiais e financeiros) também varia de ministério para ministério e apenas alguns ministérios (por exemplo, Energia) têm pessoal em tempo inteiro, enquanto que na maior parte deles as tarefas são confiadas a pessoas que possuem outras responsabilidades formais dentro dos ministérios. Não obstante, a maior parte das unidades do ambiente estão preenchidas com pessoal razoavelmente qualificado e experiente (GM/ESPS 2011 – 2015).

**Instituições de Pesquisa e Investigação**

Existe uma série de instituições de pesquisa e investigação subordinadas a vários ministérios, nomeadamente:

* O Instituto Nacional de Investigação Agrária (IIA), sob a tutela do Ministério da Agricultura
* O Instituto Nacional de Investigação Pesqueira (IIP), sob a tutela do Ministério das Pescas
* O Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala (IDPPE), sob a tutela do Ministério das Pescas

**Sociedade Civil e ONG**

Existe um grande número de ONG a operar no sector ambiental em Moçambique, nomeadamente:

* Centro Terra Viva (CTV)
* Livaningo
* Fórum Natureza em Perigo (FNP)
* Viga

Espera-se que as ONG desempenhem um papel activo na implementação do PARPA, embora não esteja totalmente claro o que isto implica.

Por isso, e no âmbito desta PEER, os consultores tentaram contabilizar as despesas de todas estas instituições. O Anexo 3 contém uma lista completa das instituições do sector público.

###### 2.5 Parceiros de Desenvolvimento e financiamento

###### Moçambique possui vários parceiros de desenvolvimento que apoiam a gestão ambiental; alguns centram-se no desenvolvimento de políticas e capacitação, outros na intervenção directa no terreno. Os principais parceiros de desenvolvimento estão resumidos na .

Tabela 4 – Principais actividades dos parceiros de desenvolvimento que trabalham na área do ambiente

|  |  |
| --- | --- |
| **Agência** | **Actividades** |
| **AECID** | Fortalecimento institucional |
| **BAD** | Os projectos incluem: 1) apoio institucional ao projecto de instituições climáticas africanas 2) Projecto de Apoio aos Cursos de Água Partilhados para as Bacias dos Rios Buzi, Save e Rovuma |
| **CE** | Global Climate Change Alliance (GCCA) |
| **DFID** | Prestação de apoio técnico ao Ministério da Energia na área de bio combustíveis |
| **DFID e Irish Aid** | Financiamento do MASC, organização de tutela das OSC. Programa Regional de Mudanças Climáticas da África Austral (RCCP - Regional Climate Change Programme for Southern Africa) |
| **FAO** | Apoia a implementação da Componente de Florestas e Fauna Bravia do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrícola (PROAGRI) |
| **FFEM (GEF francês)** | Financia diversos projectos de mudanças climáticas |
| **GIZ** | 1) Integração da vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas numa planificação e implementação sustentáveis das políticas de desenvolvimento na África Oriental e Austral 2) Assistência Técnica para o Uso Sustentável e Produção de Biocombustíveis (a nível da SADC) 3) Gestão Florestal Sustentável da SADC |
| **Governo da Bélgica** | Financia diversos projectos de mudanças climáticas, nomeadamente: Expansão e Sistemas de Energia Renovável para a promoção do desenvolvimento rural. |
| **Governo da Dinamarca (DANIDA)** | Programa quinquenal de apoio ao ambiente 2006-2010 até US$ 29.0 milhões, mais US$ 25.2 milhões e US$ 28.0 milhões para a Gestão dos Recursos Naturais e Gestão das Zonas Costeiras, respectivamente, tornando-o o principal doador em questões ambientais. |
| **Governo da Finlândia** | 1) Programa de Aprendizagem da Adaptação para África (ALP) 2) Projecto Regional de Meteorologia da SADC 3) Programa de Parcerias na Área de Energia e Ambiente na África Austral e Oriental 4) Mudanças climáticas e desenvolvimento: reconhecendo o papel dos recursos florestais e hídricos na adaptação às mudanças climáticas |
| **Governo da Itália** | Projectos financiados: 1) Modo de vida e gestão dos recursos naturais sustentáveis 2) Gestão comunitária e conservação das reservas naturais |
| **Governo da Noruega** | Financia diversos projectos de mudanças climáticas |
| **Governo da Suécia** | Financia diversos projectos de mudanças climáticas e um programa de energia: Electrificação rural, sector de energia sustentável sob o ponto de vista ambiental e financeiro em Moçambique. Projecto de reidratação das centrais eléctricas. |
| **Governo dos Países Baixos** | Antigos doadores do MICOA até 2006[[25]](#footnote-26).  Neste momento, defensor activo da política ambiental no seio dos doadores (focalizando essencialmente nas políticas ambientais) e dando a sua contribuição essencialmente através do Apoio Geral ao Orçamento |
| **JICA** | Financia vários projectos, nomeadamente 1) Programa de abastecimento de água de emergência para fazer face às mudanças climáticas. 2) Pesquisa do sistema integrado de gestão costeira. 3) Redução do impacto das mudanças climáticas (erosão costeira) na Cidade da Beira. 4) Programa de Abastecimento de Água de Emergência para fazer face às Mudanças Climáticas |
| **Banco Mundial** | Financiamento de 2 grandes projectos até US$ 15m: 1) Áreas de Conservação Transfronteiriça e Desenvolvimento do Turismo 2) Gestão da Biodiversidade Costeira e Marinha, assim como alguns projectos de mudanças climáticas e apoio ao diálogo em matéria de políticas sobre os recursos naturais, ambiente e mudanças climáticas. |
| **UN-HABITAT** | Papel activo no saneamento, gestão de resíduos e erosão a nível municipal, assim como diversos projectos de mudanças climáticas |
| **PNUD** | Vários grandes projectos, nomeadamente: 1) Programa de Adaptação de África – apoio às abordagens integradas e abrangentes em relação à adaptação às mudanças climáticas. 2) Fortalecimento da redução do risco de calamidades e prontidão para situações de emergência 3) Como enfrentar a seca e as mudanças climáticas. 4) Projecto de Mudanças Climáticas do INGC, Fase II 5) Integração Ambiental e adaptação às mudanças climáticas. 6) Projecto de Mudanças Climáticas do INGC, Fase II – Resposta às Mudanças Climáticas em Moçambique. |
| **UNEP** | Além das parcerias acima mencionadas, o UNEP financia projectos tais como: 1) Rede de Informação Ambiental de África 2) Integrando a vulnerabilidade e a adaptação às mudanças climáticas na planificação e implementação de políticas de desenvolvimento sustentáveis na África Oriental e Austral |
| **UNEP – PNUD** | Iniciativa Pobreza e Ambiente (PEI) – capacitação, sensibilização |
| **UNEP + 6 outras agências da ONU** | Projecto conjunto ODM F em Chicualacuala, Gaza |
| **UNIDO** | Projectos: 1) Projecto piloto para fazer face ao impacto negativo do turismo costeiro e promover o turismo sustentável. 2) Prevenção e eliminação de pesticidas obsoletos em Moçambique, fase 2009-2010 |
| **USAID** | Financia vários projectos do sector ambiental |

A DANIDA contribui com um valor significativo para o orçamento do MICOA. Além dos seus próprios fundos, canaliza fundos de outras agências, tais como a UE. Outros doadores disponibilizam apoio indirecto a programas ambientais[[26]](#footnote-27).

A tabela de doadores e projectos anterior não é de maneira alguma exaustiva. Para listas mais detalhadas de doadores e projectos, favor consultar os anexos que contêm a identificação das actividades dos doadores em relação ao ambiente e mudanças climáticas.

###### 2.6 Diálogo sobre políticas

###### Nos últimos anos, foram feitas tentativas de fortalecer o diálogo sobre políticas e a coordenação; todavia, este aspecto continua insatisfatório.

###### Dentro do Governo

###### O MICOA e o CONDES continuam fracos sob o ponto de vista institucional e praticamente não têm influência nas decisões sobre políticas do governo de alto nível, ou então os outros Ministérios têm a tendência de ver a protecção e a promoção do ambiente como uma barreira ao desenvolvimento económico. Os intercâmbios e debates intersectoriais são raros e muitas vezes não conduzem a uma tomada de decisões coordenada. A criação das Unidades / Departamentos do Ambiente em ministérios seleccionados não foi de grande utilidade em termos de coordenação das políticas intra-governamentais e de facilitar o diálogo. Com efeito, os consultores não conseguiram obter qualquer informação sobre as despesas do sector ambiental destas unidades e tiveram que depender de outros funcionários dos ministérios.

**Governo e Outros Intervenientes**

Durante apreparação do PARPA II, foi criado um grupo de diálogo sobre políticas temporário constituído por vários intervenientes, o Grupo de Reflexão, que incluía representantes de vários ministérios, parceiros de desenvolvimento e ONG, chefiado pelo MICOA. O grupo desempenhou um papel proactivo e vigoroso na preparação do PARPA, mas neste momento está inactivo.

Em 2008, foi formalmente criado um Grupo Técnico do Ambiente sectorial (Environmental Working Group – EWG) como “parceiros de desenvolvimento, organizações da sociedade civil e do sector privado” como parte do processo PAP. Este grupo é chefiado pelo MICOA e em 2008 definiu a sua missão nos seguintes termos: “*O Grupo Técnico do Ambiente promove uma abordagem intersectorial com o objectivo de criar sinergias entre políticas, estratégias e o programa, garantindo que os aspectos ambientais sejam tomados em consideração nos instrumentos de planificação do desenvolvimento*”. Os membros do grupo são representantes do MICOA, pontos focais / membros das Unidades do Ambiente nos sectores governamentais; representantes da sociedade civil e do sector privado de relevância para o tópico a ser discutido numa sessão de trabalho específica e os participantes interessados do Grupo Técnico do Ambiente composto pelos doadores. O EWG foi e espera-se que seja uma das principais arenas para um diálogo revigorado entre o Governo e os Parceiros. O EWG é um fórum formalizado, mas aberto, onde são discutidas questões ambientais, assim como estudos e projectos. Deviam ser convocadas reuniões formais e regulares de dois em dois meses, mas nem sempre tem sido assim, embora o MICOA envide esforços no sentido de tornar as reuniões mais regulares.

Paralelamente ao EWG existe o Grupo Técnico dos Parceiros de Desenvolvimento do Ambiente que visa garantir um diálogo sobre políticas harmonizado entre os doadores. Em 2009, o EWG foi relativamente activo, tendo sido realizadas várias reuniões entre os doadores e o MICOA, mas a participação da sociedade civil e a dos outros sectores continua fraca e não parece constituir uma plataforma para um diálogo sobre políticas entre os vários intervenientes. Em 2010, o EWG tornou-se menos activo, enquanto que o Grupo Técnico do Ambiente dos Parceiros de Desenvolvimento revelou-se decididamente mais activo e visível.

Existe uma grande vontade de reactivar o *Grupo de Reflexão* como uma plataforma para um diálogo sobre políticas entre vários intervenientes, ou fazer com que o EWG desempenhe a sua função. Uma outra proposta é garantir de certo modo que o CONDES desempenhe um papel mais activo através da utilização do seu Conselho Técnico.

**Entre os Parceiros de Desenvolvimento**

Até recentemente, não se registou um grande diálogo ou coordenação entre os parceiros de desenvolvimento. Em conformidade com o desenvolvimento do EWG, um Grupo Técnico dos Parceiros de Desenvolvimento Ambiental (EDP) está a trabalhar com o objectivo de harmonizar o diálogo sobre políticas entre os parceiros de desenvolvimento e o GM. A DANIDA desempenha um papel crucial como líder do sector do ambiente. Embora possam não encetar um diálogo formal, o pessoal do seu projecto tem boas ligações com o MICOA noutros níveis informais importantes. Existe uma referência ao ambiente no Quadro de Avaliação do Desempenho. Este quadro foi elaborado com o objectivo de focalizar o diálogo nos factores chave que o sector ambiental enfrenta.

##### **Sociedade Civil e Sector Privado**

Em 2005, foi criada uma rede de organizações da sociedade civil para se centrar no ambiente e desenvolvimento, embora esta não tenha desempenhado um papel activo nos últimos tempos. Mais recentemente, foi criado um mecanismo de apoio à Sociedade Civil (MASC – Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil em Moçambique). O MASC tem sido essencialmente financiado pelo DFID e Irish Aid, mas a Danida faz questão de se juntar ao financiamento deste mecanismo de apoio independente. Também existe um movimento no sentido de criar um Fórum da Sociedade Civil para o Meio Ambiente, que no entanto está a enfrentar constrangimentos de ordem financeira. O Fórum Empresarial para o Meio Ambiente (FEMA) inclui membros dos 90 maiores operadores do sector privado em Moçambique com o objectivo de sensibilizar para as questões ambientais, prestar assistência técnica a um investimento ambientalmente são e facilitar o diálogo entre os sectores público e privado sobre a sensibilização para as questões ambientais.

O sector privado é representado pelo Fórum Empresarial para o Meio Ambiente (FEMA). O FEMA foi criado em 1996 e entre os seus membros encontram-se os representantes do sector produtivo privado, empresas de consultoria e outros operadores do sector privado. Depois de alguns anos em que desempenhou um papel activo na educação / consciencialização sobre as questões ambientais e no diálogo com o governo sobre aspectos legais relacionados com o ambiente e o sector privado, esta organização retirou-se consideravelmente do panorama institucional nos últimos 4-5 anos.

# 3 QUESTÕES CHAVE DO SECTOR AMBIENTAL



Para se efectuar uma PEER, é importante entender o sector ambiental e os grandes desafios com que se confronta. Esta secção apresenta a missão e a visão do sector ambiental e descreve as questões prioritárias deste sector para Moçambique.

###### 3.1 Missão do Sector Ambiental

O Plano Estratégico 2005-2015 do MICOA define a missão e a visão do sector ambiental nos seguintes termos:

A missão do sector ambiental é a de “Coordenar a implementação da Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável de Moçambique visando reduzir a pobreza absoluta, promover o uso sustentável dos recursos naturais, a melhoria da qualidade do meio ambiente, o crescimento económico e a equidade social.”

A visão do sector ambiental é de “Liderar o país na promoção de um ambiental saudável, conseguir uma qualidade de vida elevada e um desenvolvimento social, ambiental e económico equilibrado”. Tal será conseguido através das seguintes acções:

* Uso sustentável de recursos naturais renováveis e não renováveis
* Desenho e implementação de políticas de desenvolvimento sustentável e respectiva legislação
* Sustentabilidade no processo de tomada de decisões relativo à gestão e uso dos recursos naturais
* Aplicação de princípios ambientais em actividades, projectos e programas de trabalho sectoriais
* Melhoria da qualidade ambiental através da adopção da eco-eficiência, redução da poluição, requalificação urbana e melhoramento industrial, bem como um planeamento e demarcação territoriais adequados
* Redução das assimetrias na integração das questões de género nas políticas de desenvolvimento
* Estabelecimento, manutenção e desenvolvimento da cooperação com instituições congéneres a nível regional e internacional.

###### 3.2 Questões Ambientais Chave

Algumas das questões ambientais com que Moçambique se depara neste momento são apresentadas em seguida.

**Gestão dos recursos naturais**

Os recursos naturais são para Moçambique um bem fundamental. Têm-se registado cortes contínuos no orçamento do governo destinado à protecção das florestas e fauna bravia desde a década de 90; esta situação originou uma escassez grave de quadros, habilidades e equipamentos para gerir o sector. A protecção dos recursos naturais está agora a ser reconhecida como uma questão importante, e recentemente a percentagem de terras protegidas aumentou de 11% para 16%. As queimadas descontroladas tornaram-se lugar comum, o que origina uma destruição significativa das florestas, bens e perda de vidas humanas. Os stocks de peixes estão em risco e encontram-se neste momento abaixo do nível ideal.

**Degradação da Terra**

A degradação da terra, incluindo a erosão do solo e a salinização das terras agrícolas, zonas habitacionais e zonas costeiras, é frequentemente citada como um problema ambiental chave em Moçambique. Constituem causas directas as técnicas de mineração e práticas agrícolas inadequadas, bem como o desmatamento. Do mesmo modo, a ocupação desordenada da terra que se registou nos últimos anos após os períodos de guerra e as calamidades naturais causaram a perturbação e a destruição da terra. Os fenómenos naturais são a causa de alguma degradação; também os efeitos das mudanças climáticas são aparentes, com o aumento do nível médio das águas do mar a provocar a intrusão do sal e a salinização das terras agrícolas. Com 80% da população a depender da agricultura de subsistência como principal fonte de renda, é importante proteger a terra e encontrar um equilíbrio entre a exploração e o desenvolvimento sustentável.

**Calamidades naturais e mudanças climáticas**

Moçambique é o terceiro país africano mais exposto ao risco de diferentes perigos relacionados com o clima, de acordo com o Relatório de Avaliação Global 2009 sobre a Redução do Risco de Calamidades.[[27]](#footnote-28) O país é altamente vulnerável às cheias, secas e ciclones. A título de exemplo, em 2008, 58% dos agregados familiares sofreram os efeitos das cheias, pluviosidade excessiva ou falta de chuvas.[[28]](#footnote-29) Também existem evidências de que as mudanças climáticas aumentaram as temperaturas e que os padrões de pluviosidade mudaram consideravelmente.[[29]](#footnote-30) Uma lei sobre a Redução do Risco de Calamidades está em fase de conclusão.

**Poluição das indústrias e zonas urbanas**

À medida que o país se industrializa, são constatados níveis crescentes de poluição no ar e na água. Entre 2003 e 2008, o consumo de substâncias que esgotam a camada de ozono (ozone depleting substances – ODS) em Moçambique aumentou em 0,01 milhões de toneladas (de 0,51 milhões de toneladas para 0,52 milhões de toneladas de ODS, ou seja, um aumento de 2%). De 2008 a 2009, o aumento relativo passou de 0,52 milhões de toneladas de ODS para 0.9 milhões de toneladas de ODS (ou seja, 73%)[[30]](#footnote-31). Apesar de se ter banido em 2009 a importação de clorofluorocarbonos (CFC), continuam a existir níveis elevados de stocks em todo o país. Existe uma falta generalizada de formação de técnicos e importadores sobre os produtos químicos e substâncias banidos. A utilização desregulamentada e excessiva de pesticidas e fertilizantes resulta na contaminação da água, na perda de biodiversidade e na redução de oxigénio nos lagos, rios e mar. Foram reportadas doenças respiratórias relacionadas com a poluição ambiental e/ou a exposição, em particular a poluição do ar interior resultante dos combustíveis de cozinha, e em menor grau o uso de agro-químicos sem a observância das devidas medidas de saúde e segurança.

**Ocupação da terra / demarcação territorial desordenadas**

O ordenamento territorial pouco desenvolvido e uma ocupação desordenada da terra constituem um problema ambiental de fundo que afecta tanto as zonas rurais como as urbanas. A legislação sobre esta matéria tem sido historicamente incipiente e existe uma fraca capacidade técnica no país a nível municipal, distrital e provincial para fazer face a este problema. A ocupação desordenada da terra pode levar à erosão do solo e contribui igualmente para a ocorrência de problemas de saneamento, poluição e exploração não sustentável dos recursos naturais em geral. O MICOA aprovou recentemente uma lei do ordenamento territorial.

**Abastecimento de Água**

Em 2003, o acesso à água potável era de apenas 36,2% a nível nacional; estão a ser registados progressos e este valor aumentou para 56% até 2009. No entanto, abastecer água doce adequada à população para fins de irrigação, uso doméstico e industrial, em especial nas zonas rurais, continua a constituir um sério desafio. As secas e as cheias provocam perturbações consideráveis.

**Gestão de resíduos e saneamento**

O saneamento e gestão de resíduos de má qualidade são questões chave em zonas habitacionais superlotadas, especialmente porque ainda não existe um mecanismo economicamente viável para a recolha de resíduos e sua reciclagem. Também se verifica uma escassez generalizada de sistemas de esgotos e drenagem, assim como de sanitários públicos. O acesso ao saneamento melhorado aumentou de 40% em 2003 para 45% em 2009. Contudo, grande parte da população não está ciente das técnicas básicas de higiene. O saneamento e gestão de resíduos inadequados conduzem directamente à propagação de doenças provocadas pela água, tais como a malária, a diarreia e a cólera. Existem várias iniciativas para resolver os problemas de saneamento, tais como a Associação Moçambicana de Reciclagem (AMOR) e a Paga Lata.

# 4 O QUE É A PEER?



###### 4.1 Revisão da Despesa Pública do Sector Ambiental (PEER)

A Revisão da Despesa Pública do Sector Ambiental é uma avaliação da afectação de recursos por parte do governo relativamente ao ambiente. Esta avaliação pode ser efectuada a nível nacional ou sub-nacional e pode incluir todos os sectores, ou apenas alguns seleccionados. A revisão avalia a eficiência e a eficácia da afectação de recursos ambientais em comparação com as disposições no âmbito do quadro e das prioridades de gestão ambiental. A conclusão da revisão deve sugerir reformas às actuais práticas de modo a melhorar o desempenho da implementação de uma gestão ambiental sustentável. Dada a importância do resultado da PEER na definição de políticas, a mesma deve ser efectuada em intervalos regulares e deve ser institucionalizada como parte do processo global de monitoria da formulação e execução do plano e orçamento.

Os principais objectivos de uma PEER são:

* Garantir a eficácia das iniciativas ambientais em termos de custos
* Promover uma gestão ambiental sustentável
* Prudência fiscal nos gastos ambientais e na arrecadação de receitas
* Gestão eficiente do investimento em programas

A finalidade real da PEER dependerá dos requisitos actuais do país e poderá sofrer alterações nas PEER subsequentes.

Os dados e as percepções obtidos da PEER podem ser usados para uma variedade de objectivos, nomeadamente a formulação de políticas (alinhando a estratégia financeira do sector público com as políticas ambientais), planificação (garantindo a atribuição de um orçamento adequado para garantir a implementação), avaliação (examinando a eficácia da implementação) e monitoria (revendo as despesas com base nas prioridades em termos de políticas).

Especificamente, os resultados da PEER podem ser utilizados para os seguintes fins:

* Avaliar se a despesa do governo corresponde às prioridades ambientais
* Identificar inconsistências entre as políticas e a dotação orçamental
* Desenhar reformas nas políticas
* Definir os orçamentos do governo
* Redistribuir os gastos pelas instituições ambientais
* Aumentar os orçamentos destinados ao ambiente
* Priorizar o financiamento de objectivos mais a longo prazo em relação aos de curto prazo

As PEER registaram um sucesso considerável em países de todo o mundo. A Tabela 5 apresenta alguns exemplos dos resultados.

Tabela 5 – Resultados da PEER em alguns países

|  |  |
| --- | --- |
| **País** | **Principais Resultados** |
| **Madagáscar** | Destacou como o sistema de áreas protegidas podia tornar-se uma fonte líquida de receitas do governo através do ecoturismo |
| **Ucrânia** | Racionalizou as centenas de fundos do ambiente separados, reduzindo deste modo os custos gerais de administração |
| **Tanzania** | Aumentou cinco vezes o orçamento da agência ambiental |
| **Colômbia** | Comprovou a justificação para a Política de Crédito ao Desenvolvimento Sustentável do Banco Mundial |

Fonte: *Markandya A., Hamilton K. e E. Sanchez-Triana. 2006. Getting the Most for the Money – How Public* Environmental *Expenditure Reviews Can Help*. World Bank Environment Strategy Notes No 16. World Bank, Washington DC

###### 4.2 Objectivos e Áreas de Enfoque da PEER em Moçambique

O objectivo da PEER em Moçambique é dar respostas a uma série de questões, nomeadamente onde os fundos destinados ao ambiente estão a ser alocados, como são tomadas neste momento as decisões sobre o financiamento ao sector, qual a eficácia e a eficiência da utilização dos fundos e quem são os principais beneficiários das despesas.

Conforme detalhado nos termos de referência e com base na adequação e viabilidade, o objectivo do estudo é avaliar a afectação e a gestão de recursos públicos destinados ao sector ambiental entre 2005-2009 com base no estudo da ODI sobre as Agências Ambientais, Despesa Pública e o Papel dos Parceiros de Desenvolvimento através da:

* análise da afectação e desembolso de fundos e receitas (fontes geográficas e temáticas, internas e externas) ao sector ambiental e quaisquer tendências dignas de nota comparativamente a outros sectores;
* estabelecer a eficácia do processo do orçamento, assim como avaliar as instituições envolvidas na sua gestão (MICOA, suas agências afiliadas e outras agências / órgãos / sectores estratégicos do Governo em termos de integração ambiental);
* distribuir as despesas do sector ambiental por tipo de actividade;
* comentar sobre as partes que compõem a despesa (orçamentos correntes e de desenvolvimento) e sobre a sua eficiência e eficácia e as razões de qualquer variação entre a despesa prevista e a sua execução;
* efectuar uma avaliação da adequação da despesa até à data e prevista para o futuro próximo, estabelecendo a sua consistência com as prioridades do sector e as prioridades da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável e do PARPA II, Plano Estratégico do Sector Ambiental;
* analisar a capacidade de o sector ambiental executar o orçamento solicitado;
* comparar as estratégias e os programas previstos para o sector no futuro com os recursos que provavelmente serão disponibilizados;
* avaliar a contribuição da geração de receitas a nível central, sectorial e provincial do sector ambiental;
* capacitar as instituições nacionais relevantes para efectuar a PEER com regularidade.

Pretende-se que o estudo forneça respostas a uma série de questões, nomeadamente:

* em que programas e subsectores o investimento público em apoio ao ambiente está a ser efectuado e qual é a sua cobertura?
* como é que são tomadas as decisões sobre as despesas públicas em apoio ao ambiente e quem as toma?
* qual a probabilidade de o processo descentralizado de plano e orçamento ter um impacto nos gastos do sector ambiental e na geração de receitas?
* qual o grau de eficácia e eficiência com que os recursos públicos são gastos em apoio ao ambiente?
* quem beneficia? Os recursos públicos estão a chegar até aos pobres (questão de equidade)?
* como melhorar a recolha de dados e o sistema de monitoria e avaliação para a orçamentação do sector ambiental e sua execução?
* Que recomendações podem ser feitas para apoiar uma utilização mais efectiva e eficiente dos fundos públicos para o ambiente especificamente, e para a gestão ambiental em geral (à luz da recomendação apresentada pelo estudo do ODI 2007)?

# 5 PROCESSO DO PLANO E ORÇAMENTO EM MOÇAMBIQUE



Para se poder efectuar uma PEER, é importante entender o processo que leva ao plano e orçamento de Moçambique.

Dois ministérios coordenam o processo de orçamentação e planificação: o Ministério das Finanças (MF), que é responsável pelo orçamento, e o Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD), encarregue de coordenar o processo de planificação. Historicamente, estas funções eram realizadas por um único ministério, mas em 2006 começaram as operações como ministérios distintos a trabalhar em estreita coordenação.

Existem três instrumentos de planificação à disposição do governo: o Plano de Acção para a Redução da Pobreza (actualmente conhecido por PARPA, mas a ser conhecido em breve por PARP devido ao pressuposto de que o enfoque deve incidir na pobreza, e não pobreza absoluta), o Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) e o Plano Económico e Social (PES). Todos estes aspectos inserem-se no quadro geral do programa quinquenal do governo, conhecido por PQG. Preparado ao mesmo tempo que o PES, encontra-se o orçamento anual para o ano financeiro, que começa em Janeiro.

Figura 1 - Diagrama da Hierarquia dos Instrumentos de Planificação em Moçambique

**Programa Quinquenal do Governo (PQG)**

Quando cada novo governo toma posse, o PQG é apresentado à Assembleia da República 60 dias depois. Trata-se de uma estratégia quinquenal amplamente baseada no manifesto eleitoral do partido vencedor das eleições. Define os objectivos gerais da política do governo, bem como as áreas que merecem uma acção prioritária. O PQG orienta o processo do plano e orçamento.

**Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) – Quinquenal**

O PARPA é a estratégia do país de redução da pobreza, preparado de cinco em cinco anos pelo MPD. O PARPA II foi inicialmente elaborado com o objectivo de cobrir os períodos de 2006 a 2009, mas foi formalmente prorrogado até 2010. Prevê-se que o enfoque do novo Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP), que foi adoptado em Maio de 2011, incida na redução da pobreza, e não na redução da pobreza absoluta. Para que não haja dúvidas, quando este documento se refere ao PARPA, este termo inclui o PARP.

O PARPA elabora o Programa quinquenal do governo e é o principal documento de políticas e de referência que orienta o CFMP, o PES e o orçamento anual. O PARPA é visto como uma grande força motriz política e, em geral, os doadores tentam alinhar o seu apoio ao quadro do PARPA. Centra-se nos objectivos de redução da pobreza.

A preparação é um processo interactivo entre o MPD e todos os ministérios.

**Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) – Trienal**

Coordenada pelo MPD, a preparação do CFMP é um processo de colaboração entre o MF e o MPD. Os ministérios e outras unidades de despesas submetem propostas para o CFMP e existe posteriormente um processo exaustivo de consultas entre o MF, o MPD e as unidades de despesas. Todos os anos, entre os meses de Novembro e Fevereiro, os ministérios devem submeter as suas propostas para o CFMP ao MPD, as quais são preparados com uma perspectiva de três anos. Depois de um processo de discussão e consolidação, o CFMP é submetido ao Conselho de Ministros em meados de Maio.

O CFMP afecta todas as fontes de receitas, sejam elas provenientes de ajuda (como apoio geral ao sector), apoio aos programas sectoriais ou apoio tradicional aos projectos e atribui os limites orçamentais para um período de três anos. É aprovado pelo Conselho Económico e é o ponto de partida para a preparação do orçamento anual. Na prática, os números referentes ao ano 1 tornam-se os limites orçamentais para o orçamento anual, enquanto que os números referentes aos anos 2 e 3 tornam-se limites orçamentais provisórios e são muitas vezes obsoletos quando o orçamento desse ano é preparado.

Recentemente, a despesa começou a ser classificada em programas visando melhorar a transparência orçamental e permitir a ligação entre os orçamentos e os planos.

O CFMP é amplamente discutido nos ministérios e direcções provinciais; no entanto, seria desejável uma maior interacção entre o MICOA e os outros ministérios neste processo. Embora os técnicos de planificação estejam lenta mas seguramente a prestar atenção ao CFMP, este ainda não é utilizado como um documento de planificação principal. A informação contida no CFMP não é publicada nem padronizada e existe uma certa dúvida em relação à qualidade das previsões dentro do CFMP, que mostram uma tendência para serem generalizadas.

***Plano Económico e Social* (PES) – Anual**

O PES é preparado anualmente pelos sectores e consolidado pelo MPD. Até finais de Julho de cada ano, os ministérios e outras unidades de despesa submetem propostas ao MPD para o ano seguinte. As propostas são então consolidadas pelo MPD e submetidas à Assembleia da República em cada ano até finais de Setembro. O PES é finalmente aprovado pela Assembleia da República até meados de Dezembro, estando pronto para o novo ano financeiro que inicia em Janeiro.

O PES complementa o orçamento fornecendo pressupostos básicos subjacentes à projecção da receita e explicando como serão implementados os planos de despesa dentro da proposta do orçamento. O PES comunica as actividades planificadas pelas instituições públicas e também faz a previsão das actividades económicas que constituem a base da projecção da receita. São definidas metas para os sectores sociais e económicos.

**Orçamento do Estado – Anual**

O orçamento é preparado pelos sectores e consolidado pelo MF em colaboração com o MPD e obedece a um calendário semelhante ao do PES. Os sectores possuem todas as metodologias e instrumentos de que necessitam para preparar os seus próprios orçamentos. Os ministérios e as unidades de despesa submetem as suas propostas até finais de Julho de cada ano, as quais são posteriormente consolidadas pelo MF e submetidas à Assembleia da República até finais de Setembro. Prevê-se a sua aprovação em meados de Dezembro.

O orçamento do Estado é o instrumento de gestão anual do orçamento. Um documento com a situação orçamental apresenta a justificação do orçamento e define a sua relevância em relação às áreas prioritárias do PARPA e apresenta uma análise da estrutura da despesa pública por funções do governo.

Note-se que embora o MF e o MPD trabalhem em estreita colaboração, continua difícil até à data aliar integralmente o orçamento ao PES. Muitas vezes, as propostas do orçamento são ajustadas à última da hora para que possam corresponder aos fundos disponíveis, sem ajustar as metas do PES. Isto significa que o orçamento pode não ser suficiente para atingir os objectivos do projecto.

A Tabela 6 apresenta o processo do plano e orçamento em Moçambique por mês.

Tabela 6 – Cronograma do processo do plano e orçamento

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **CFMP**  **(Processo trienal)** | **PES**  **(Anual)** | **Orçamento do Estado**  **(Anual)** |
| **Jan.** | Os sectores submetem propostas ao MPD |  | Implementação |
| **Fev.** | Os sectores submetem propostas ao MPD |  |  |
| **Mar** |  |  |  |
| **Abr.** |  |  |  |
| **Maio** | CFMP submetido ao Conselho de Ministros. Limites orçamentais anunciados | Propostas do PES preparadas pelos sectores | Propostas de orçamento preparadas pelos sectores |
| **Jun.** |  | Propostas do PES preparadas pelos sectores | Propostas do orçamento preparadas pelos sectores |
| **Jul.** |  | Os sectores submetem propostas ao MF/MPD | Os sectores submetem propostas ao MF/MPD. Negociação entre os sectores e o MF/MPD |
| **Ago.** |  |  | Conclusão da proposta de orçamento |
| **Set.** | Início da preparação dos limites orçamentais | Apresentação à Assembleia da República | Apresentação à Assembleia da República |
| **Out.** | Os sectores submetem propostas ao MPD |  |  |
| **Nov.** | Os sectores submetem propostas ao MPD |  |  |
| **Dez** | Os sectores submetem propostas ao MPD | Discussão e aprovação pela Assembleia da República | Discussão e aprovação pela Assembleia da República |

**Execução Orçamental**

Após a aprovação das dotações orçamentais, os recursos são disponibilizados às unidades de despesa através da CUT (Conta Única do Tesouro) para implementar os programas de despesa. Isto normalmente acontece de Janeiro a Dezembro do ano seguinte. Os fundos são normalmente disponibilizados mensalmente e transferidos directamente do Tesouro para as instituições de execução orçamental (UGE), tais como ministérios, direcções provinciais, distritos, etc. Até 2009, os 3 CDS eram considerados instituições gestoras beneficiárias do orçamento (UGB) e recebiam os seus fundos da Direcção Provincial do Plano e Finanças (DPPF), que recebia fundos através da CUT em seu nome. A partir de 2010, os CDS deviam receber os seus fundos através da CUT, uma vez que se tornaram UGE. O mesmo se aplica aos “distritos UGB” (78 em 2009). Em 2010, planificou-se que mais 50 distritos se tornariam “distritos UGE” e receberiam os seus fundos directamente da CUT, deixando apenas 28 distritos na categoria de UGB.

O Fundo do Ambiente (FUNAB) desempenha um papel importante no financiamento da área do ambiente, com o papel de mobilizar recursos internos e externos destinados a financiar as actividades ambientais. O Conselho Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (CONDES) e o Centro de Estudos Costeiros e Marinhos (CEPAM), com sede em Cabo Delgado, também recebem fundos do Estado para as suas operações.

Os municípios recebem duas categorias de fundos do MF, nomeadamente o Fundo de Compensação Autárquica – FCA e o Fundo de Investimento de Iniciativas Locais – FIIL. Todavia, os municípios não prestam contas dos fundos ao GM. Além disso, os fundos externos que os municípios recebem (dos doadores) não estão registados no Orçamento do Estado. Daí que, à semelhança de muitos outros sectores em que os doadores apoiam os programas fora do sistema financeiro do governo, o mecanismo de prestação de contas também não está incluído no orçamento e não é feito através do e-SISTAFE (por exemplo, sistema ODAMoz).

# 6 QUADRO LEGAL E DE POLÍTICAS



O quadro legal e de políticas relativo ao ambiente em Moçambique consiste numa série de leis, políticas e estratégias, algumas das quais focalizam especificamente no ambiente, como é o caso da Estratégia do Ambiente para o Desenvolvimento Sustentável e outras como a política agrícola que tem elementos com impacto no ambiente.

Vale a pena mencionar que os objectivos e prioridades da política ambiental estão enquadrados na política geral do governo estabelecida no PQG, PARPA e PES e que é explicada mais detalhadamente na secção sobre o plano e orçamento.

###### 6.1 Quadro Legal

**Constituição**

A constituição moçambicana explica o significado do ambiente para os seus cidadãos e constitui um instrumento importante para a protecção do ambiente. O Artigo 90 e o Artigo 117 da Constituição definem o dever do Estado de proteger o ambiente e o direito dos cidadãos ao ambiente. Além disso, o Artigo 45 coloca a responsabilidade pela “promoção e defesa do ambiente” nas mãos dos cidadãos.

**Lei do Ambiente**

Lei Nº. 20/97 de 1 de Outubro

A lei do ambiente, aprovada em 1997, define as fundações do quadro de políticas e institucional para a gestão ambiental. A lei define o âmbito, os agentes e as ferramentas para a gestão ambiental de modo a se conseguir um desenvolvimento sustentável.

**Lei de florestas e fauna bravia**

Lei Nº 10/99 de 7 de Julho

A lei de florestas e fauna bravia foi publicada em 1999 com o objectivo de proteger, preservar e desenvolver o uso sustentável dos recursos florestais e de fauna bravia para o benefício económico, social e ecológico (Artigo 4). A lei não toma em consideração o equilíbrio ecológico, a biodiversidade, a preservação e a conservação das componentes ambientais nem as mudanças climáticas.

**Lei da água**

Lei Nº. 16/91 de 3 de Agosto

A lei da água sublinha a importância da água na satisfação das diferentes necessidades das pessoas, bem como a importância de se criarem mecanismos para a sua distribuição de modo a que esteja disponível para todos sem prejudicar as necessidades dos outros.

**Lei do Uso da Terra**

Lei Nº. 19/2007 de 18 de Julho

A lei do uso da terra define os direitos à terra e o quadro legal do uso da terra. Também constitui a base do ordenamento territorial.

**Lei e Regulamento sobre a Avaliação do Impacto Ambiental (AIA)**

Decreto Nº 45/2004

A Lei da Avaliação do Impacto Ambiental define os requisitos para a realização da AIA para os projectos com impacto ambiental e estabelece as responsabilidades do MICOA em relação a este aspecto.

**Lei do Ordenamento Territorial**

Lei nº 17/2007 – Lei

Resolução nº 18/2007 – Política

O projecto de lei sobre o Ordenamento Territorial pretende fortalecer a base legal do ordenamento espacial, abarcando todas as áreas do país, incluindo as áreas de assentamento informal.

###### 6.2 Políticas

**O PARP já foi aprovado**

**PARPA II**

2005-2009

O plano de acção de redução da pobreza, PARPA II, reconhece a dependência do país dos seus recursos naturais para a subsistência e obtenção de rendimentos, bem como a ligação directa existente entre o ambiente e a pobreza. Designa o ambiente como um sector transversal. O seu objectivo é:

* Criar um quadro regulador e capacitar as agências para a gestão ambiental
* Garantir o uso sustentável dos recursos e a boa governação
* Monitorizar as concessões de exploração para efeitos de sustentabilidade ambiental
* Desconcentração financeira e administrativa para as províncias e distritos, incluindo o planeamento distrital participativo

**Política nacional do ambiente**

Resolução Nº 5/95, 3 de Agosto

A política nacional do ambiente foi aprovada em 1995 com o objectivo de “garantir o desenvolvimento sustentável do país, considerando as suas condições específicas, através de um compromisso realístico e aceitável entre o progresso e a protecção ambiental.”

**Política agrícola e estratégias de implementação**

Resolução Nº 11/95, 31 de Outubro

O objectivo da política agrícola de 1995 é definida como sendo "desenvolver a actividade agrícola de modo a obter a segurança alimentar através da produção diversificada de bens de consumo, abastecimento à indústria nacional e para exportação com base no uso sustentável dos recursos naturais e garantia da equidade social”. As estratégias de implementação sublinham a necessidade de um uso sustentável dos recursos.

**Política e estratégia de desenvolvimento das florestas e fauna bravia (PEDFFB)**

Resolução Nº. 8/97, 1 de Abril

A política e estratégia de desenvolvimento das florestas e fauna bravia foi introduzida em 1997 com o objectivo de "proteger, preservar, desenvolver e utilizar, de maneira racional e sustentável, os recursos florestais e de fauna bravia para o benefício económico, social e ecológico da geração presente e futura de moçambicanos.” A PEDFFB está sob a responsabilidade de dois ministérios: Ministério da Agricultura e Ministério do Turismo.

**Política nacional de águas**

Resolução Nº 46/2007 de 21 de Agosto

Em 2007, a nova política nacional de águas tem como objectivo disponibilizar água "em quantidade e qualidade adequadas para as gerações presentes e futuras, para o desenvolvimento sustentável, a redução da pobreza, a promoção do bem-estar e da paz e a mitigação dos efeitos negativos das cheias e das secas”.

**Política e estratégia do sector de energia**

Resolução Nº 5/98, 3 de Março - Política

Resolução Nº. 24/2000 de 3 de Outubro - Estratégia

Os objectivos da política de energia de 1998 incluem a garantia do fornecimento fiável de energia ao mais baixo custo possível; o aumento da disponibilidade de energia a partir de fontes não renováveis; a promoção de tecnologias de energias renováveis

**Política de gestão das calamidades**

Resolução Nº 18/99 de 10 de Junho

Esta política de gestão das calamidades concentra-se na sua prevenção e especifica a contribuição para a conservação e preservação do ambiente como um dos seus objectivos. A implementação da política de gestão das calamidades é da responsabilidade do Instituto Nacional de Gestão das Calamidades (INGC).

**Política e estratégia de desenvolvimento da meteorologia**

Resolução Nº 7/96, 2 de Abril - Política

Resolução Nº 43/2006, de 26 de Dezembro – Estratégia

A formulação da política da meteorologia expandiu a rede meteorológica de modo a proporcionar ao país avisos prévios sobre condições climáticas adversas extremas. o objectivo da estratégia é minimizar o impacto das calamidades naturais e outros factores climáticos no desenvolvimento de Moçambique. O Ministério dos Transportes e Comunicações, através do Instituto Nacional de Meteorologia, é responsável pela sua implementação.

**Política nacional do planeamento do uso da terra**

Resolução Nº. 18/2007 de 30 de Maio

A política nacional do planeamento do uso da terra pretende melhorar a “integração das ferramentas de uso da terra no desenvolvimento e planificação económica das unidades territoriais político-administrativas a todos os níveis visando um melhor uso económico e social dos recursos, dependendo da sua localização, do seu relacionamento com a infra-estrutura existente ou a ser criada, a actual ocupação da terra e os factores de natureza espacial e ambiental”.

**Programa Nacional de Gestão Ambiental (PNGA) 1996-2006**

O PNGA é o quadro de políticas que orienta o trabalho do MICOA. O programa tem como tarefa garantir a sustentabilidade a longo prazo do desenvolvimento social e económico e identifica áreas prioritárias para a gestão sustentável do desenvolvimento, nomeadamente a silvicultura, agricultura, minas, pescas e turismo. Identifica três áreas de enfoque que carecem de intervenção, nomeadamente recursos naturais, zonas costeiras e zonas urbanas.

**Plano Estratégico do Sector Ambiental 2005-2015**

O Plano Estratégico do Sector Ambiental é o sucessor do PNGA e identifica as principais áreas prioritárias como sendo as seguintes:

* Água e saneamento nas zonas urbanas
* Melhoramento das zonas peri-urbanas
* Erosão e degradação do solo nas zonas costeiras
* Gestão dos recursos naturais
* Desenvolvimento legal e institucional
* Poluição da água e dos solos
* Calamidades naturais

**Estratégia Ambiental de Desenvolvimento Sustentável 2007-2017 (EADS)**

A EADS é uma estratégia a médio prazo que proporciona uma visão comum para todos os diferentes intervenientes do sector ambiental no seu objectivo comum de desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza. Ela define os seus objectivos dentro de quatro grupos principais: protecção e gestão dos recursos naturais, planeamento urbano, poluição do ar e população.

###### 6.3 Tratados e Protocolos

Moçambique é signatário de uma série de protocolos e tratados no sector ambiental:

* Convenção Africana sobre a Conservação da Natureza e Recursos Naturais
* Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (Protocolo de Kyoto)
* Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação
* Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies de Flora e Fauna Bravias em Perigo
* Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica
* Declaração das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos
* Declaração do Milénio
* Plano de Acção para o Desenvolvimento Sustentável
* Tratado das Áreas de Conservação Transfronteiriças
* Convenção de Viena para a Protecção do Ozono
* Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Destroem o Ozono
* Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar
* Convenção para a Gestão do Desenvolvimento e Protecção Costeira e Marinha da África Oriental
* Convenção da Basileia (comércio transfronteiriço de resíduos perigosos)
* Convenção de Bamako sobre a proibição da importação de resíduos perigosos para África.
* Convenção de RAMSAR sobre zonas húmidas
* Convenção de Nairobi sobre a Protecção, Gestão e Desenvolvimento do Ambiente Marinho e Costeiro da Região da África Oriental

# 7 METODOLOGIA DA PEER



Tal como se pôde constatar, o âmbito do sector ambiental é vasto em Moçambique e inclui o Ministério central, isto é, o MICOA, os Ministérios com prioridades estratégicas sobrepostas, os doadores e as OSC. Esta secção irá descrever a informação disponível e o que esta significa em termos de limitações da análise. Devido às diferentes fontes de informação usadas, a metodologia será descrita para cada fonte em separado.

Antes de se passar a analisar as limitações de dados, é necessário definir como se avalia se as distribuições das despesas obedecem aos planos nacionais. De acordo com o PARPA II, as principais prioridades do sector ambiental em Moçambique referentes ao período em análise centravam-se nas seguintes áreas:

* Saneamento;
* Ordenamento territorial;
* Prevenção da degradação dos solos;
* Gestão dos recursos naturais, incluindo o controlo das queimadas;
* Aspectos de carácter legal e institucional, isto é, educação ambiental, observância da lei e capacitação;
* Redução da poluição do ar,  poluições das águas e dos solos; e
* Prevenção e redução das calamidades naturais.

Contudo, e tal como o relatório do ODI (2008) indica, as práticas do processo de plano e orçamento em Moçambique não permitem que se estabeleça facilmente uma ligação clara entre as políticas e os orçamentos. Mesmo quando os documentos das políticas indicam as prioridades, não especificam as actividades e metas concretas associadas a um determinado objectivo em termos de políticas. Além disso, o orçamento não fornece informação suficientemente detalhada que indique como os recursos são distribuídos pelas áreas de intervenção abaixo do nível do ministério, direcção provincial ou administração do distrito (ou seja, dentro das categorias especificadas pela classificação orgânica da despesa). Esta é uma limitação importante à análise da PEER.

Por esse motivo, foi desenvolvido um método tomando em consideração esta falta de ligação do plano e orçamento e as limitações de dados (mencionadas mais adiante. Onde foi possível, os consultores compararam os documentos de políticas e outra informação relevante específica ao país (por exemplo, níveis de pobreza), aos orçamentos previstos e às despesas realizadas / reais. Uma vez que existem dados mais abrangentes a nível do projecto, isto pode ser feito comparando as prioridades aos dados sobre os projectos por código ambiental.

Isto permitiu uma avaliação do grau de alinhamento das despesas do sector ambiental com as necessidades em Moçambique. Todavia, e tal como se poderá notar mais adiante, existem limitações em termos de dados em diferentes sectores. Esta situação irá limitar um orçamento comparativo versus a análise executada em relação a esses anos e os níveis de desagregação, nos casos em que existam dados disponíveis.

###### 7.1 MICOA

O MICOA forneceu aos consultores uma decomposição dos seus orçamentos desde 2005 até 2010 que inclui uma separação entre as despesas correntes e de investimento e uma clarificação das despesas externas que são financiadas interna e externamente. O MICOA disponibilizou as dotações orçamentais e as despesas finais executadas, o que permitiu uma revisão das taxas de execução orçamental.

Os dados sobre o orçamento foram fornecidos já discriminados pelas instituições internas, isto é, o MICOA; o FUNAB; as dez DPCA; os três CDS; o CEPAM e o IMPFA. Isto permitiu uma revisão das tendências internas das agências em termos de gastos.

Foi possível efectuar uma análise geográfica em resultado da decomposição institucional interna. As tendências nos gastos por província foram analisadas utilizando as mudanças registadas nas despesas das DPCA. Embora esta não seja uma visão completa das despesas provinciais (algumas podem ser atribuídas ao MICOA a nível central em vez de directamente ao orçamento das DPCA), ela dá uma indicação da política de descentralização e o nível das capacidades das agências provinciais.

Foi disponibilizada a despesa por classificação económica aos consultores referente ao período de 2007 a 2010. Isto significa que, nesta revisão, é possível efectuar uma decomposição completa das despesas por salários, bens e serviços.

###### 7.2 Outros Ministérios

Tal como foi analisado anteriormente na secção sobre o ‘âmbito do sector ambiental’, as despesas deste sector em Moçambique ultrapassam o MICOA. Foram apontados Ministérios chave onde são realizadas actividades ambientais significativas. Esta secção irá explicar como é que os consultores conseguiram identificar e analisar as despesas do sector ambiental efectuadas nesta série de instituições.

O Capítulo 6 apresenta uma lista destes ministérios e as suas sub-agências que são responsáveis pelas despesas do sector ambiental. Também dá conta da codificação internacionalmente reconhecida para os orçamentos ‘COFOG’. O sistema de codificação completo não inclui um lugar decimal, conforme se pode constatar na Tabela 5, mas a Tabela 7 apresenta um maior sistema de diversificação. Isto permite um sistema de orçamentação mais preciso, de tal modo que quando existem despesas num projecto (em qualquer ministério) em que apenas algumas das actividades estão relacionadas com o sector ambiental, este sistema permite que a parte que deve ter um código a ela associado seja contabilizada como despesa do sector ambiental.

Tabela 7 – Códigos internacionais do orçamento do sector ambiental

|  |  |
| --- | --- |
| **Código** | **Designação** |
| **05** | **PROTECÇÃO AMBIENTAL** |
| 05.1 | GESTÃO DE RESÍDUOS |
| **05.11** |  |
| **05.111** |  |
| 05.2 | GESTÃO DAS ÁGUAS RESIDUAIS |
| **05.21** |  |
| **05.211** |  |
| 05.3 | REDUÇÃO DA POLUIÇÃO |
| **05.31** |  |
| **05.311** |  |
| **05.4** | PROTECÇÃO DA BIOIVERSIDADE E DA PAISAGEM |
| **05.41** |  |
| **05.411** |  |
| 05.5 | PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DA PROTECÇÃO AMBIENTAL |
| **05.51** |  |
| **05.511** |  |
| 05.6 | PROTECÇÃO AMBIENTAL |
| **05.61** |  |
| **05.611** |  |

*Fonte: http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4*

No entanto, até 2010, o orçamento em Moçambique ainda não tinha começado a implementar este sistema rigoroso. Por essa razão, os consultores tiveram dificuldade de encontrar as despesas exactas nos Ministérios. A título de exemplo, no Ministério da Agricultura, a instituição chave que lida com as despesas do sector ambiental é a Direcção Nacional de Terras e Florestas. A informação disponível só apresenta o seu orçamento global, não uma decomposição das despesas do sector ambiental referentes às aquisições de fertilizantes orgânicos ou aos custos de abertura de socalcos. Por outras palavras, o sistema de orçamentação em Moçambique não oferece informação desagregada sobre os subprogramas e actividades.

Por isso, a revisão limita-se ao código do ministério, uma vez que não existem sub códigos que permitam a identificação da despesa do sector ambiental. No entanto, a opção de simplesmente aceitar o orçamento de um Ministério ou da Direcção Nacional iria sobrestimar imenso o valor das despesas do sector ambiental.

Existe um sistema consistente de codificação do orçamento aplicado aos projectos. Estes códigos podem ser obtidos do Ministério das Finanças utilizando o SISTAFE: Sistema de Administração Financeira do Estado (um novo sistema integrado do orçamento, gestão do tesouro, contabilidade e controlo interno). Os projectos podem ser filtrados pelos códigos ambientais independentemente do ministério onde as despesas foram efectuadas. Como medida de controlo de qualidade, os consultores conseguiram ler os títulos dos projectos para se certificarem de que tinham sido correctamente atribuídos.

Este método permite uma decomposição das despesas correntes e de investimento. A informação do projecto está codificada pelos sectores da COGOF e os títulos têm informação sobre a localização geográfica (instituições provinciais). A despesa de investimento está também subdividida em despesa financiada internamente e externamente. Todavia, tal como acontece em muitos sistemas de classificação da despesa de investimento, haverá inevitavelmente alguma inclusão das despesas correntes, por exemplo, salários do pessoal do projecto.

O período de avaliação limita-se a 3 anos, de 2008 a 2010. Isto deve-se à introdução do novo sistema – SISTAFE. Antes de 2008, o Governo não tinha uma ferramenta centralizada para efectuar pagamentos directos e, deste modo, ter uma conta das despesas em tempo real. Os ministérios tinham as suas próprias contas bancárias e as suas contas eram organizadas de diferentes maneiras, essencialmente utilizando o programa Excel, e eram apresentados relatórios de contas uma vez por mês. Os relatórios consolidados só eram produzidos no fim do ano fiscal. Era um processo bastante manual e passavam meses até que todas as reconciliações fossem feitas. A partir de 2008, o orçamento e a execução são feitos on-line para as UGB utilizando o SISTAFE.

Contudo, a codificação ambiental só vai até aí. Por exemplo, e mais uma vez com referência à agricultura, não era possível ver qualquer despesa do Ministério da Agricultura referente ao desmatamento no código 05 da COFOG. Também a instalação de geradores eólicos pelo Ministério da Energia não está incluída. Por isso, além dos projectos codificados, os consultores utilizaram o SISTAFE para analisar todos os projectos que, de alguma forma, estejam relacionados com o ambiente.

Em vez de tempo para discutir cada projecto com cada instituição, este é um exercício deveras subjectivo. Como forma de reduzir uma estimativa excessiva, os projectos que estão apenas relacionados com os custos operacionais não foram incluídos e, mais uma vez, foram utilizados os títulos dos projectos para garantir que estes fossem directamente relevantes. Esta medida resultou na inclusão dos quatro sectores do governo seguintes:

* Instituto Nacional de Gestão das Calamidades
* Ministério da Agricultura e suas Direcções Provinciais
* Ministério dos Recursos Minerais e suas Direcções Provinciais
* Ministério da Energia

Isto resulta numa lista de projectos de 2008 a 2010 (em conformidade com a existente para a codificação da COFOG). A COFOG, que permite a identificação dos projectos, foi introduzida com o e-SISTAFE a partir de 2008.[[31]](#footnote-32)Desde essa altura, não foi possível materializar a análise referente a 2005-2007. Os projectos são analisados por instituição e pelos principais códigos do orçamento do sector ambiental, quer a responsabilidade seja central ou provincial.

##### **7.3 Financiamento Externo**

O financiamento externo às despesas do sector ambiental é, em grande medida, desembolsado através das instituições do Estado. Nem todo o financiamento é canalizado através dos sistemas oficiais do governo, o que torna a recolha de dados muito difícil.

A informação sobre o orçamento para o MICOA está discriminada em despesas nacionais e externas. Além disso, a DANIDA – a principal agência doadora – forneceu os seus próprios dados referentes às suas despesas, que também serão utilizados para analisar o nível de despesas externas do sector ambiental no MICOA.

Para obter informação sobre as despesas mais gerais do governo que são financiadas externamente, é utilizado a ODAMoz. Esta é uma base de dados on-line que faculta informação sobre a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (Official Development Assistance - ODA) a Moçambique. Inclui financiamento dentro e fora do orçamento:

* “Incluído no orçamento” refere-se à utilização da conta única do tesouro pelos doadores para desembolsar fundos.
* “Não incluído no orçamento” significa que os fundos destinados aos responsáveis pela implementação do projecto não são canalizados através do sistema contabilístico do governo, e por essa razão o governo não inclui no orçamento do Estado. Qualquer agência e os seus trabalhadores, e em muitos casos com a assistência de consultores estrangeiros, pode implementar o projecto. Todavia, o doador mantém um sistema contabilístico paralelo.

O enfoque da análise incidirá no financiamento externo incluído no orçamento, uma vez que este constitui a despesa pública do sector ambiental. Embora o financiamento não incluído no orçamento seja importante e será analisado, existem limitações sérias à informação. A título de exemplo, existe uma actividade cada vez maior dos doadores tradicionais, como é o caso da China (no MICOA e noutros Ministérios) cujas contribuições são praticamente impossíveis de localizar. Por isso, os leitores devem estar atentos ao facto de que qualquer informação sobre o financiamento externo não irá abarcar todas as formas de financiamento.

Em termos de utilização da base de dados ODAMoz, os projectos foram filtrados para mostrar qualquer financiamento descrito como sendo destinado ao sector ambiental. Embora a maioria seja apenas baseada no ambiente, existem alguns projectos que são descritos como uma mistura de objectivos, tais como ambiente e pobreza, e género e ambiente. Isto pode originar uma ligeira estimativa excessiva das despesas externas referentes ao ambiente usando esta fonte.

Por último, os dados extraídos abrangem os anos 2007 a 2010. Contudo, existem dados em falta para o ano de 2010. Isto é normal para as bases de dados referentes ao financiamento dos doadores; por exemplo, a base de dados dos doadores internacionais da OCDE actualmente só está actualizada na íntegra até 2009[[32]](#footnote-33). Falta claramente a contribuição do Banco Mundial, e na qualidade de doador importante do sector ambiental, a inexistência da sua contribuição altera a tendência. Porém, os consultores optaram por incluir os dados de 2010 para que estejam em conformidade com a disponibilidade de dados do MICOA. Os leitores devem ter em mente estes dados em falta.

##### **7.4 Total da Despesa**

O método de somar as despesas foi utilizado do seguinte modo:

* O total das despesas do MICOA é aceite como sendo o mais exacto e completo.
* Em seguida, são adicionados os dados do projecto do SISTAFE –
  + Serão adicionados os projectos com um código ambiental MENOS todas as despesas dos projectos do MICOA, uma vez que estes já foram incluídos no orçamento do MICOA;
  + Em seguida, são adicionadas as despesas dos projectos com um código não ambiental.
* Por último, são adicionados quaisquer projectos restantes financiados externamente a partir da ODAMoz, certificando-se que não há nenhuma duplicação de despesas do investimento externo do orçamento do MICOA.

Uma vez que todos os dados relevantes são recolhidos de diferentes fontes, é importante notar a complementaridade das fontes de dados. Os dados oficiais do MICOA e os dados dos projectos do Ministério Finanças (SISTAFE) devem ser alinhados, uma vez que ambos são compilados através do mesmo sistema de orçamentação. Contudo, os dados do SISTAFE e da ODAMoz irão variar fundamentalmente, uma vez que a ODAMoz inclui as despesas não incluídas no orçamento, mas mesmo para os valores dentro do orçamento registar-se-á um desvio.

Isto deve-se a uma série de factores em torno de informação imperfeita e assimétrica. De forma particular, a oportunidade e as técnicas de prestação de contas das diferentes fontes irão variar. Também o registo dos desembolsos pode não ser tratado de maneira semelhante. Os sistemas de prestação de contas dos doadores e dos governos também nem sempre estão alinhados.

Existem também questões relativas à classificação das despesas. Por exemplo, o tratamento dos salários do pessoal ou do mobiliário de escritório num projecto de investimento pode, ou não, ser correctamente tratado como despesa corrente.

##### **7.4 Receitas**

Além do financiamento externo para o sector ambiental conforme descrito anteriormente, existem fontes de receitas internas. Do lado da receita, os consultores confrontaram-se com constrangimentos relativos à falta de detalhes aprofundados das agências individuais. Todavia, é apresentada uma lista completa das receitas associadas ao sector ambiental na Secção 4.3. Esta foi obtida do Ministério das Finanças, Direcção Nacional do Orçamento, e refere-se a 2008, 2009 e 2010.

A lista contém uma definição geral das receitas internas. As receitas provenientes de fontes como as taxas e multas do FUNAB e taxas das áreas de conservação estão claramente ligadas ao ambiente. Contudo, a lista inclui igualmente receitas provenientes da produção do petróleo e mineral que podem ser consideradas simplesmente como tributação geral. Por isso, a definição de receitas do ambiente limitou-se ao dinheiro resultante do pagamento de taxas e multas no sector ambiental. Isto deixa as seguintes fontes de receitas a nível interno:

* **Receitas directas do ambiente[[33]](#footnote-34)**: Taxas e multas do Fundo Nacional do Ambiente; Receitas das Áreas de Conservação para Fins Turísticos; Taxas de Redução – SPP[[34]](#footnote-35)
* **Fontes de Receitas Associadas à Terra**: Renda (taxa) sobre a Terra; Taxa de Uso da Terra; Taxa Anual de Uso da Terra; Multas relativas ao Uso e Aproveitamento da Terra - SPGC [[35]](#footnote-36)
* **Receitas das Pescas e Caça**: Taxas das Licenças de Pesca; Taxa do Fundo de Fomento Pesqueiro; Taxa de Caça – SPFFB[[36]](#footnote-37); Taxa de Caça – DNTF[[37]](#footnote-38); Licença de Pesca
* **Receitas do Carvão e Lenha**: Taxa de exploração do carvão e lenha – SPFFB; Taxa de Extracção da Madeira – SPFFB; Madeira Certificada - SPA[[38]](#footnote-39)
* **Receitas do Sector Mineiro**: Taxa de Registo de Pedido de Concessão Mineira; Taxa de Emissão do Título de Concessão Mineira; Taxa de Apresentação Fora do Prazo do Pedido de Prorrogação de Concessão Mineira; Taxa de Prorrogação de Concessão Mineira; Multas Referentes a Actividades Mineiras - 60%[[39]](#footnote-40)
* **Receitas Associadas ao Petróleo**: Taxas e Multas do Instituto Nacional dos Petróleos.

O conjunto de dados completos disponíveis dos relatórios do governo através do e-SISTAFE apresenta apenas receitas de 2008 a 2010. Antes de 2008, os dados disponíveis mostram apenas receitas agregadas (constituídas por diferentes taxas, nem todas necessariamente ligadas ao sector ambiental) referentes aos principais sectores (por exemplo, MINAG, MICOA, etc. Vide o Anexo 3.1).

# 8 AVALIAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA DO SECTOR AMBIENTAL



A análise da PEER é efectuada em conformidade com as disponibilidades e limitações de dados, tal como foi anteriormente descrito. Nestes termos, o formato da PEER é a seguinte: primeiro são analisadas as despesas do MICOA; em segundo lugar é apresentada uma visão mais ampla das despesas dos outros ministérios com o ambiente, em terceiro lugar será apresentada uma revisão do financiamento externo e em quarto lugar uma decomposição destas estimativas das despesas do sector ambiental como proporção do total da despesa e do PIB. Ao longo do documento, haverá uma desagregação do financiamento interno e externo.

###### 8.1 Principais Agências Ambientais do MICOA

A principal agência ambiental é o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA). Além das suas próprias despesas directas, o Ministério possui seis sub-agências dentro do seu orçamento nos seguintes moldes:

1. Fundo do Ambiente (FUNAB);
2. Dez Direcções Provinciais de Coordenação Ambiental (DPCA);
3. Três Centros de Desenvolvimento Sustentável (CDS) nas Províncias de Gaza, Manica e Nampula (classificados como despesas centrais, não provinciais);
4. Centro de Pesquisa para o Ambiente Marinho e Costeiro (CEPAM) e
5. Instituto Médio de Planeamento Físico e Ambiental (IMPFA) – criado em 2010.

Estas agências e as suas funções são descritas no capítulo 2. Como já foi mencionado, o Ministério e as suas agências são considerados o ‘sector ambiental’ no sentido mais estrito em Moçambique. Como tal, serão analisados em conjunto como as principais agências ambientais nesta secção. A disponibilidade de dados permite uma análise completa do orçamento do Ministério de 2005 a 2010.

**O total da despesa das principais agências ambientais** é apresentado na Figura 2. As despesas aumentaram de 115,6 milhões MZN em 2005 para 354,3 milhões em 2010. Isto corresponde a uma taxa de crescimento médio anual de 26 por cento. Apesar desta subida acentuada do total da despesa do sector ambiental (utilizando esta definição estrita), mantém-se em cerca de 0,3 por cento do total do orçamento do Estado e em 0,1 por cento do PIB. Embora as despesas se tenham mantido relativamente estáveis como proporção do total do orçamento do Estado, registou-se um crescimento ligeiro nestas despesas do sector ambiental como uma parte da economia (passando de 0,08 para 0,12 por cento do PIB).

Figura 2 - Despesas Efectuadas pelas Agências Ambientais Centrais (2005-2010)

0

50.000

100.000

150.000

200.000

250.000

300.000

350.000

400.000

2005

2006

2007

2008

2009

2010

Milhares MZN

0.00%

0.04%

0.08%

0.12%

0.16%

0.20%

Como % do PIB

Despesa de Investimento Externo

Despesa de Investimento Interno

Despesa Corrente

Total da Despesa como % do PIB

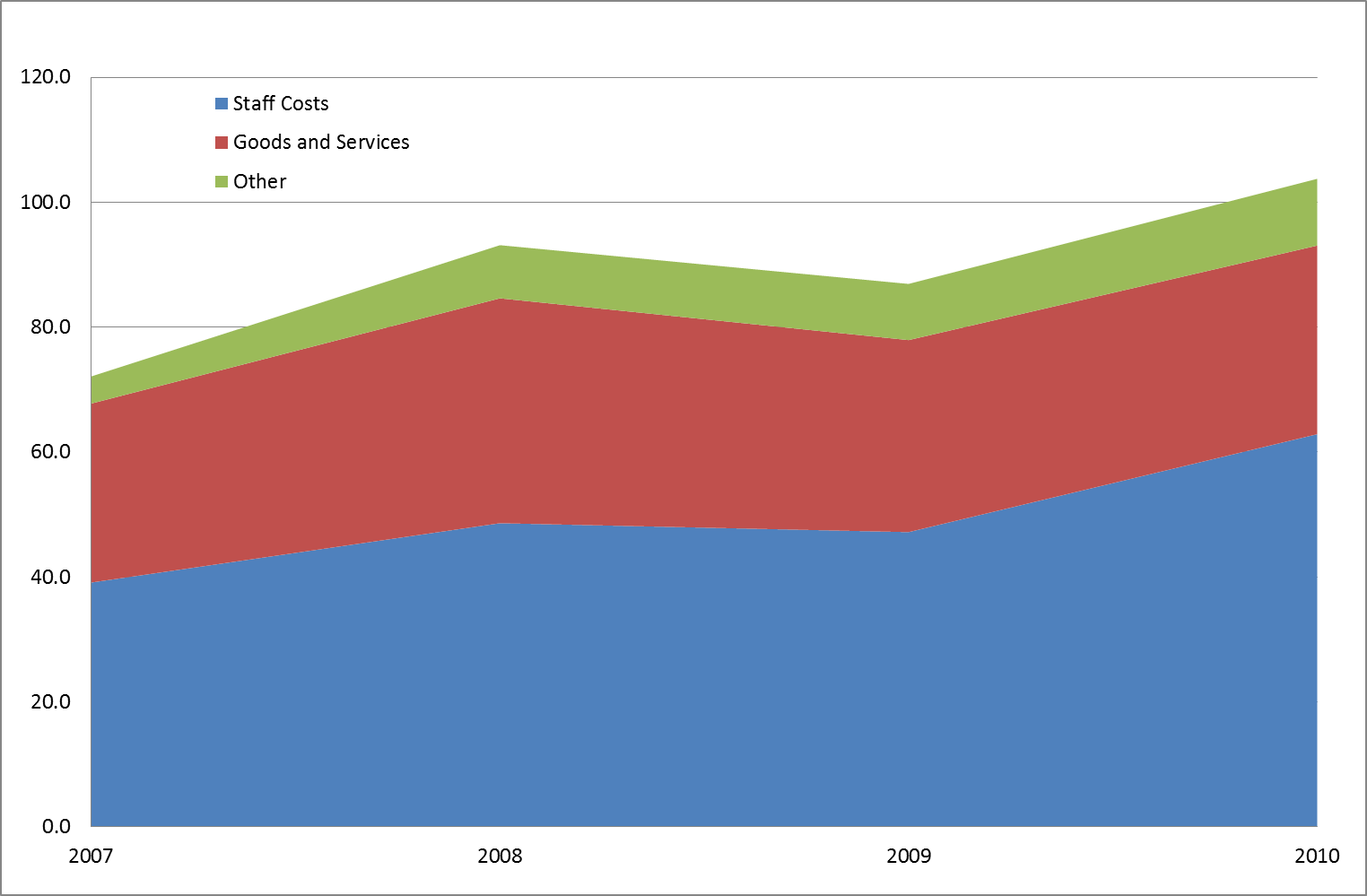
*Fonte: MICOA*

A **despesa corrente** representa a maior parte dos gastos em 66%, mas este valor tem vindo a reduzir consistentemente de 77% em 2005. Os dados disponíveis referentes a 2007 e 2008 indicam que deste valor, os pagamentos de salários representam menos de metade de todas as despesas correntes, o que equivale a cerca de um terço do total da despesa[[40]](#footnote-41).

As **despesas de** i**nvestimento** têm estado a crescer mais rapidamente do que as correntes durante o período, representando actualmente 44% do total da despesa (de 23% em 2005). Dentro das despesas de investimento, o financiamento interno tem vido a registar um crescimento mais rápido do que o financiamento externo. Em resultado disso, desde 2007 que o financiamento interno tem contribuído com a maior parte do financiamento para as despesas de investimento.

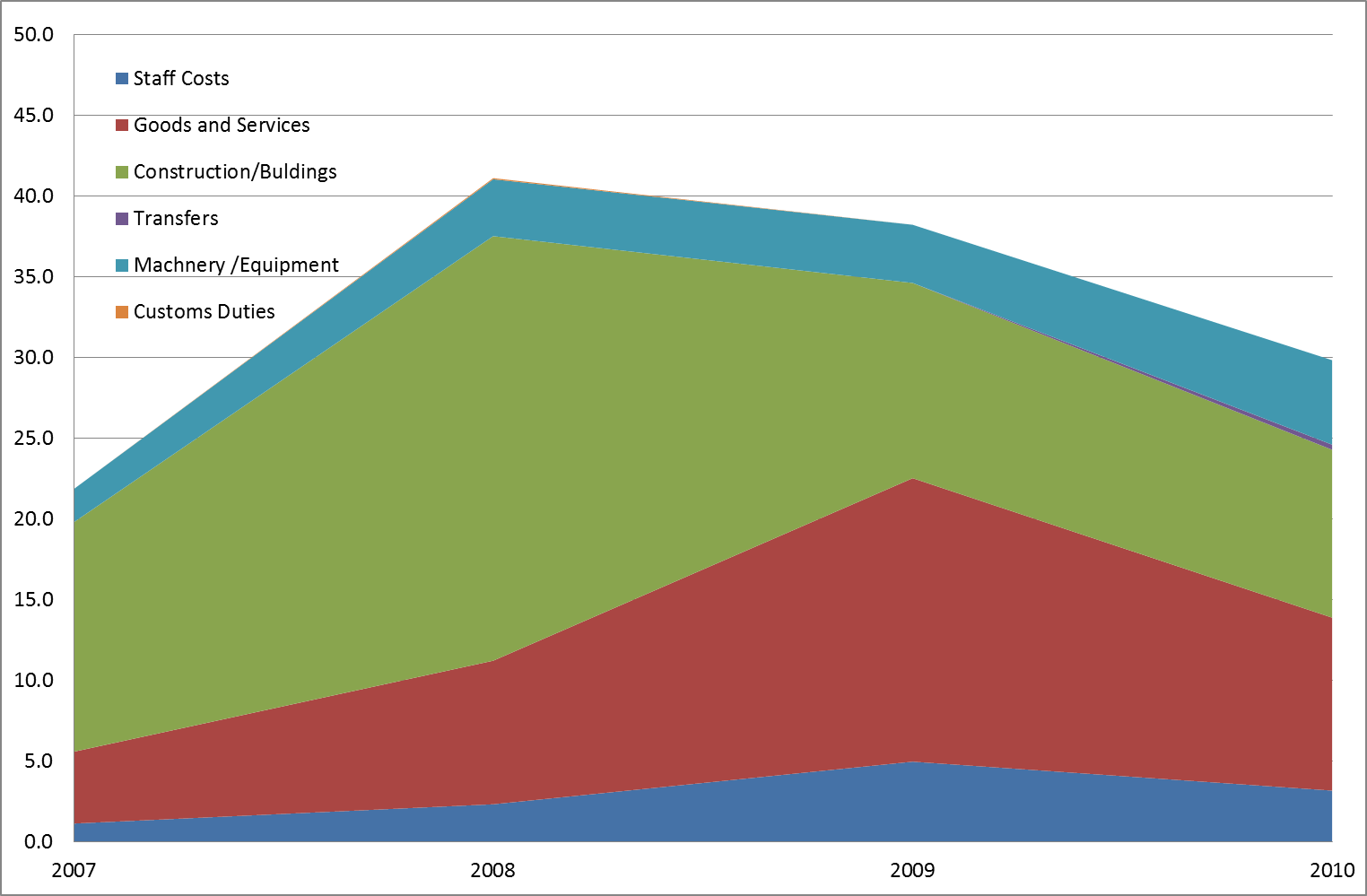
Foram disponibilizadas as **despesas por classificação económica** a partir de 2007 – 2010), conforme se indica na Figura 3 e Figura 4. Os custos do pessoal representam 56% da despesa corrente em média, com uma tendência de aumentar, enquanto que as despesas referentes aos bens e serviços tendem a estabilizar em 35%, com uma ligeira tendência de reduzir. Do lado das despesas de capital, as construções (48%) e os bens e serviços (32%) representam em média 80% dos custos. No geral, enquanto que as despesas correntes tendem a aumentar com o tempo, os custos de investimento revelam uma redução acentuada depois de um pico em 2008, essencialmente justificado pela construção.

Figura 3 – Despesas correntes 2007- 2010 (Milhões MZN)



*Fonte: MICOA*

Figura 4 – Despesas de capital 2007-2010 (Milhões MZN)

****

*Fonte: MICOA*

***LEGENDA – Figura 3:***

Custos do pessoal

Bens e Serviços

Outros

***LEGENDA – Figura 4:***

Custos do pessoal

Bens e Serviços

Construção / Edifícios

Transferências

Maquinaria / Equipamento

Direitos Aduaneiros

As **despesas foram subdivididas por cada agência** na Figura 5. Esta contém informação sobre a dimensão de cada uma das principais agências ambientais. As despesas efectuadas directamente pelo MICOA representam tradicionalmente a maior proporção, totalizando uma média de 56% ao longo do período. Contudo, em conformidade com a política de descentralização do GM, o crescimento do financiamento ao MICOA – a agência central – reduziu de 62 para 45% do total do orçamento do MICOA. Por isso, maior responsabilidade e financiamento foram atribuídos às DPCA, que representam neste momento um terço de todos os gastos das principais agências ambientais. Com efeito, esta despesa provincial duplicou como percentagem do PIB a partir de 2005 (0,02 para 0,04 em 2010)[[41]](#footnote-42). Na qualidade de institutos de pesquisa, os CDS, CEPAM e IMPFA têm uma menor despesa. Em seguida são apresentadas as razões que justificam o pico verificado em 2008 por província.

Figura 5 – Despesa por Agência Ambiental Central como Percentagem do Total do Orçamento do Estado (2005-2010)

0.00%

0.05%

0.10%

0.15%

0.20%

0.25%

0.30%

0.35%

0.40%

0.45%

2005

2006

2007

2008

2009

2010

IMPFA

CEPAM

CDS

DPCAs

FUNAB

MICOA

*Fonte: MICOA*

Figura 6 – Despesas do MICOA (2005-2010)

0

20,000

40,000

60,000

80,000

100,000

120,000

140,000

160,000

180,000

2005

2006

2007

2008

2009

2010

Milhares MZN

0.00%

0.04%

0.08%

0.12%

0.16%

0.20%

Como % PIB

Despesa de Investimento Externo

Despesa de Investimento Interno

Despesa Corrente

Total da Despesa como % do PIB GDP

*Fonte: MICOA*

As **despesas** **do** **MICOA** são apresentadas na Figura 6. Na qualidade de agência com o maior poder de gastos no Ministério, seria útil olhar para a decomposição ao longo do período. As despesas correntes constituem dois terços das despesas previstas numa agência de coordenação. Desde 2005 que o crescimento na despesa de investimento (com financiamento interno e externo) tem sido maior que o das despesas correntes.

As **despesas por província** são apresentadas na Figura 7. Em todas as províncias, o financiamento tem vindo a aumentar desde 2005. As áreas que registaram um crescimento significativo para o MICOA são as seguintes:

* Uma duplicação das despesas na província de Cabo Delgado em 2009, que continuou em 2010. O aumento contínuo das despesas está ligado à execução de projectos associados aos programas P13, que estão a ser geridos em três municípios, nomeadamente Pemba, Montepuez e Mocímboa da Praia. Especificamente em 2009, embora a despesa corrente tenha reduzido ligeiramente de 3,6m para 3,3m em relação ao ano anterior, o custo do investimento aumentou de 1,0m (para a reabilitação da DPCAA) em 2008 para 6,14m (1,44m para a aquisição de equipamento cartográfico e 4,7m para o apoio institucional ao governo provincial) em 2009. Em 2010, embora a despesa corrente tivesse aumentado em 35% para 4,5m, o custo do investimento reduziu em 25% para 4,6m, essencialmente devido a uma redução no apoio institucional e apesar da criação do laboratório do CEPAM.
* Aumento das despesas nas Províncias da Zambézia, Tete e Manica em 2010. No caso de Manica, o aumento está associado à implementação do programa de capacitação; na Zambézia, o aumento contínuo é explicado pela gestão dos programas P13 em Quelimane e Mocuba; enquanto que em Tete, as despesas são essencialmente justificadas por um programa de gestão de resíduos (que consta com a designação de monitoria e avaliação dos programas ambientais a nível provincial). Especificamente, a despesa corrente manteve-se a uma média de 4,4m em Tete, mas aumentou em média em 22% e 18%, respectivamente, para a Zambézia e Manica. O custo do investimento aumentou significativamente para as províncias da Zambézia e Tete. Os principais projectos na Zambézia incluíam a reabilitação da DPCAA em 2008, o controlo e redução da erosão em quatro distritos (Chinde, Alto Molócue, Mocuba e Nicoadala) em 2009, o fortalecimento das associações e líderes comunitários em 2010. Por sua vez, o investimento cresceu de cerca de 1,8m em 2008 e 2009 em Tete para cerca de 4,0m (ou seja, 130%) em 2010, essencialmente devido aos programas de gestão de resíduos. Em Manica, depois de um aumento de 40% na despesa de capital (referente à capacitação institucional) de 2008 (3,0m) para 2009 (4,1m), registou uma redução de 65% em 2010 (1,5m).
* O pico registado na província de Sofala em 2008 é o resultado de projectos de investimento, financiados interna e externamente, nomeadamente a gestão de recursos naturais (Gerena) e um programa de gestão de resíduos sólidos (ambos financiados pela Danida), assim como projectos associados ao programa em curso de Planificação e Finanças Descentralizadas. Em termos de custos correntes, estes registaram um pico em 2009 – 5,0m (34% por cento do ano anterior), enquanto que os custos de investimentos mantêm-se a níveis mais elevados do que em qualquer outra área (13,2m, 5,3m e 0,3m, respectivamente para 2008, 2009 e 2010). Os investimentos realizados em 2008 foram direccionados essencialmente para a Gerena, em Gorongosa, e para um projecto de Protecção Costeira em Nova Sofala. Em 2009, a Gerena continuou a beneficiar de apoio, embora a um nível de investimento inferior, juntamente com o apoio institucional, enquanto que em 2010, o apoio à Gerena aumentou em relação ao ano anterior e fundos foram também canalizados para a produção de lajes para latrinas melhoradas.

A Tabela 8 contém um resumo da decomposição provincial da despesa de investimento agregada por província e por áreas principais de intervenção ambiental.

Tabela 8: Despesa de investimento[[42]](#footnote-43) por província e por área de intervenção (valores agregados, 106 MZM, para o período 2008-2010).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Beneficiário** | **Capacitação (Formação, M&A, Planos)** | | **Saneamento e Gestão de Resíduos / Água** | | **Controlo e Protecção da Erosão** | | **Infra-estrutura (Reab e Construção)** | | **Gestão dos Recursos Naturais** | | **TOTAL** | |
| **MZM** | **%** | **MZM** | **%** | **MZM** | **%** | **MZM** | **%** | **MZM** | **%** | **MZM** | **%** |
| **Cabo Delgado** | 10.02 | 60% | 4.95 | 30% |  |  | 1.72 | 10% |  |  | 16.69 | 2,3% |
| **Niassa** | 4.69 | 100% |  |  |  |  |  |  |  |  | 4.69 | 0,7% |
| **Nampula** | 11.25 | 79% | 1.24 | 9% |  |  | 1.67 | 12% |  |  | 14.16 | 2,0% |
| **Zambézia** | 8.07 | 58% |  |  | 3.50 | 25% | 2.27 | 16% |  |  | 13.84 | 1,9% |
| **Tete** | 7.56 | 100% |  |  |  |  |  |  |  |  | 7.56 | 1,1% |
| **Manica** | 8.56 | 100% |  |  |  |  |  |  |  |  | 8.56 | 1,2% |
| **Sofala** | 1.46 | 5% |  |  | 13.16 | 41% | 2.86 | 9% | 14.94 | 46% | 32.42 | 4,6% |
| **Inhambane** | 1.60 | 9% | 12.16 | 65% |  |  |  |  | 4.89 | 26% | 18.64 | 2,6% |
| **Gaza** | 0.20 | 1% |  |  | 18.92 | 87% | 2.54 | 12% |  |  | 21.67 | 3,0% |
| **Maputo C** | 32.55 | 30% | 0.63 | 1% | 57.61 | 54% | 16.34 | 15% |  |  | 107.12 | 15,1% |
| **Maputo P** | 6.87 | 68% |  |  |  |  | 1.23 | 12% | 1.98 | 20% | 10.08 | 1,4% |
| ***SUBTOTAL*** | ***92.83*** | 36% | ***18.98*** | 7% | ***93.19*** | 36% | ***28.62*** | 11% | ***21.81*** | 9% | ***255.44*** | ***36%*** |
| **MICOA** | 60.64 | 100% |  |  |  |  |  |  |  |  | 60.64 | 8,5% |
| **FUNAB (a)** |  |  |  |  | 22.48 | 62% |  |  | 14.02 | 38% | 36.50 | 5,1% |
| **MITUR** |  |  |  |  |  |  |  |  | 11.18 | 100% | 11.18 | 1,6% |
| **MOPH** |  |  | 347.11 | 100% |  |  |  |  |  |  | 347.11 | 48,8% |
| ***SUBTOTAL*** | ***60.64*** | 13% | ***347.11*** | 76% | ***22.48*** | 5% | ***0.00*** | 0% | ***25.20*** | 6% | ***455.43*** | ***64%*** |
| **TOTAL** | 153.47 | 22% | 366.09 | 51% | 115.68 | 16% | 28.62 | 4% | 47.00 | 7% | 710.86 | 100,0% |

Fonte: Relatórios do SISTAFE (2008, 2009 e 2010).

1. O valor de 22,5 milhões MT reportado no FUNAB foi gasto em 2010 em projectos de saneamento e de controlo da erosão, mas foi registado no SISTAFE em termos agregados.

No geral, as províncias foram responsáveis, através das suas respectivas direcções provinciais, por 36% de toda a despesa de investimento referente ao período 2008-2010. Entre as províncias, o Município de Maputo (42%) e de Sofala (13%) foram os principais beneficiários. A parte que coube a todas as outras províncias manteve-se em 8% (Gaza) ou menos.

Em termos das áreas de despesa, os projectos de capacitação e de controlo e protecção da erosão absorveram a maior parte (72%), dividida em partes iguais, seguida pela infra-estrutura (essencialmente reabilitação de instalações), com 11%. A gestão dos recursos naturais (essencialmente nos parques nacionais) e a água e saneamento receberam a menor parte, 9% e 7%, respectivamente.

Enquanto que as províncias do Niassa, Tete e Manica não registaram qualquer investimento material (isto é, 100% dos recursos foram aplicados na capacitação), as outras províncias diversificaram os seus investimentos de acordo com a área de preocupação ambiental física, tal como se pode constatar nas ilustrações a seguir (elaboradas com base na tabela acima).

Nas províncias do norte, nomeadamente Cabo Delgado e Nampula, as principais despesas foram canalizadas para a capacitação (60% e 79%, respectivamente), enquanto que o saneamento (30% e 9%, respectivamente) e a infra-estrutura (10% e 12%, respectivamente) também mereceram alguma atenção.

Na região central do país, as prioridades variam consideravelmente. Enquanto que a Zambézia coloca alguma ênfase no controlo da erosão (25%), em Sofala este aspecto parece constituir uma grande preocupação (41%), em conjunto com a gestão dos recursos naturais em Gorongosa (46%). Pelo contrário, 58% dos recursos na Zambézia foram destinados à capacitação (apenas 5% em Sofala).

As províncias do sul tendem a atribuir grande parte dos seus recursos ao controlo e protecção da erosão: Gaza (87%), Inhambane (65%) e Maputo (54%). Maputo Província, pelo contrário, gastou a maior parte dos seus recursos de investimento na capacitação, seguida de Maputo Cidade (30%).

Tanto Maputo Cidade como Maputo Província também tendem a dar alguma importância à infra-estrutura.

A parte restante, e por sinal a maior, do total da despesa de investimento nacional (64%) foi executada através de agências centrais em Maputo. Embora uma parte significativa tenha sido gasta em actividades em algumas províncias, o SISTAFE não dá indicações sobre a sua distribuição geográfica. Em termos de áreas de investimento, o Ministério do Turismo (MITUR) investe 100% dos seus recursos na gestão dos recursos naturais (isto é, parques e reservas nacionais), enquanto que o Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH) gasta 100% em projectos de água e saneamento. Além dos investimentos pelo país fora realizados pelas suas direcções provinciais, o MICOA também fez um grande investimento na área de capacitação a nível central. Por último, o FUNAB também gere um fundo que é colocado à disposição de outras entidades que cuidam da gestão de programas e/ou projectos ambientais. Para o período 2008-2011, o FUNAB alocou os seus recursos ao controlo da erosão (62%) e à gestão dos recursos naturais (38%).

Figura 7 – Total das Despesas Provinciais – Correntes e de Investimento (2005-2010)

0

5,000

10,000

15,000

20,000

25,000

30,000

Niassa

Cabo D

Nampula

Zambézia

Tete

Manica

Sofala

I'bane

Gaza

Maputo

Milhares MNZ

2005

2006

2007

2008

2009

2010

*Fonte: MICOA*

As **taxas de execução** das agências centrais totalizaram uma média de 80% ao longo do período. A mostra o total e as subdivisões respeitantes a essas agências. Como era de prever, a despesa corrente apresenta uma taxa de execução mais elevada do que a despesa de capital ou de investimento, com uma média de 93% ao longo dos últimos seis anos. A média da taxa de execução do investimento interno é de 76%, com um melhor desempenho do que o investimento externo volátil – quatro anos de dados disponíveis resultam numa taxa de execução de 49%.

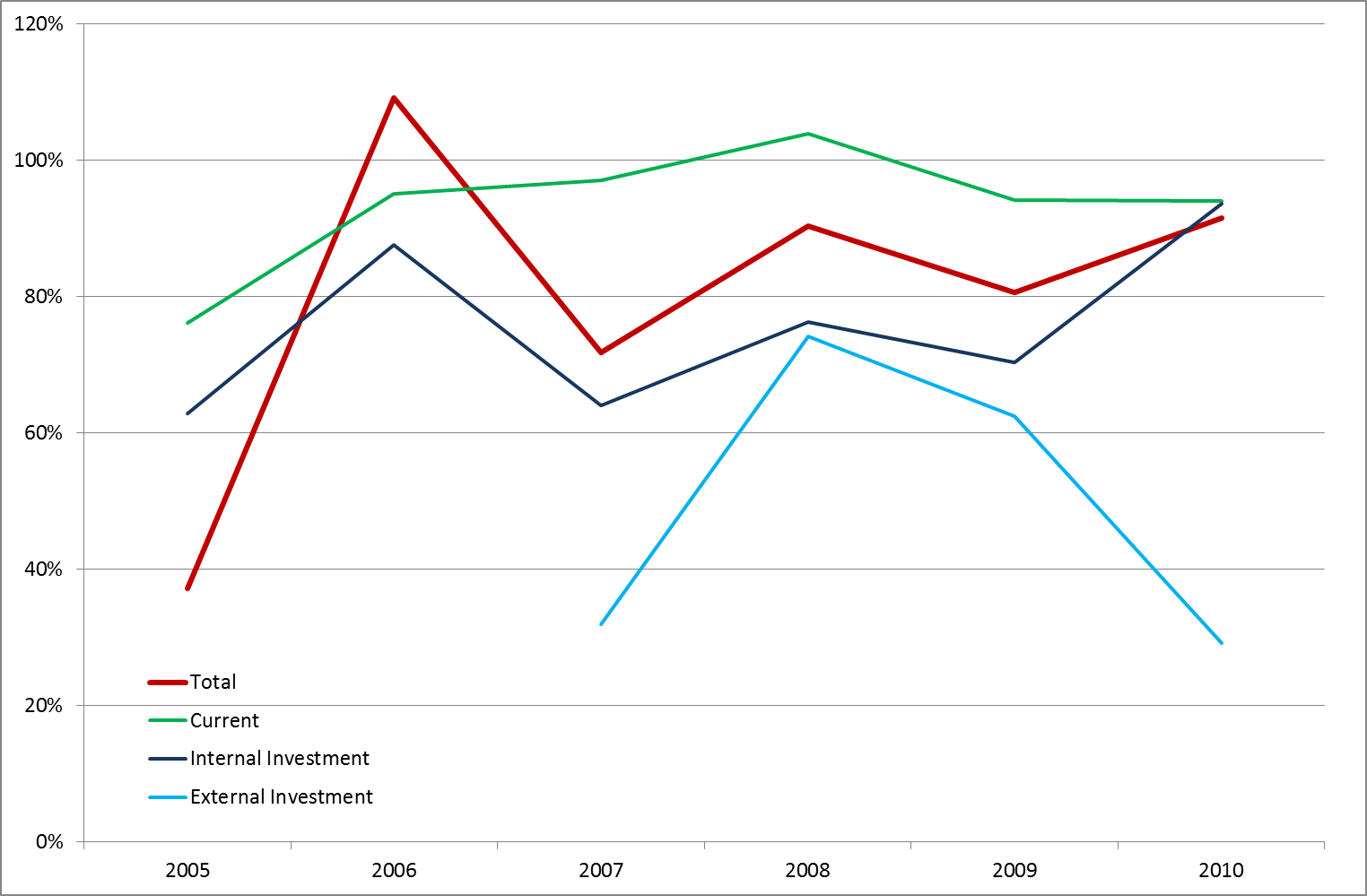


Figura 8 – Taxas de Execução das Agências Centrais do MICOA (2005-2010)

*Fonte: MICOA*

***LEGENDA:***

Total

Corrente

Investimento Interno

Investimento Externo

A apresenta as taxas de execução relativas às despesas correntes desagregadas por cada agência. Como seria de esperar, as agências mais recentes (nomeadamente CEPAM e IMPFA) apresentam taxas de execução mais baixas nos seus anos inicias. Seria de esperar que seguissem o caminho dos CDS, que também começaram com taxas reduzidas de execução do orçamento em 2005, tendo aumentado com o tempo até atingirem a actual taxa de 95% das agências mais experientes, ou seja o MICOA, o FUNAB e as DPCA.

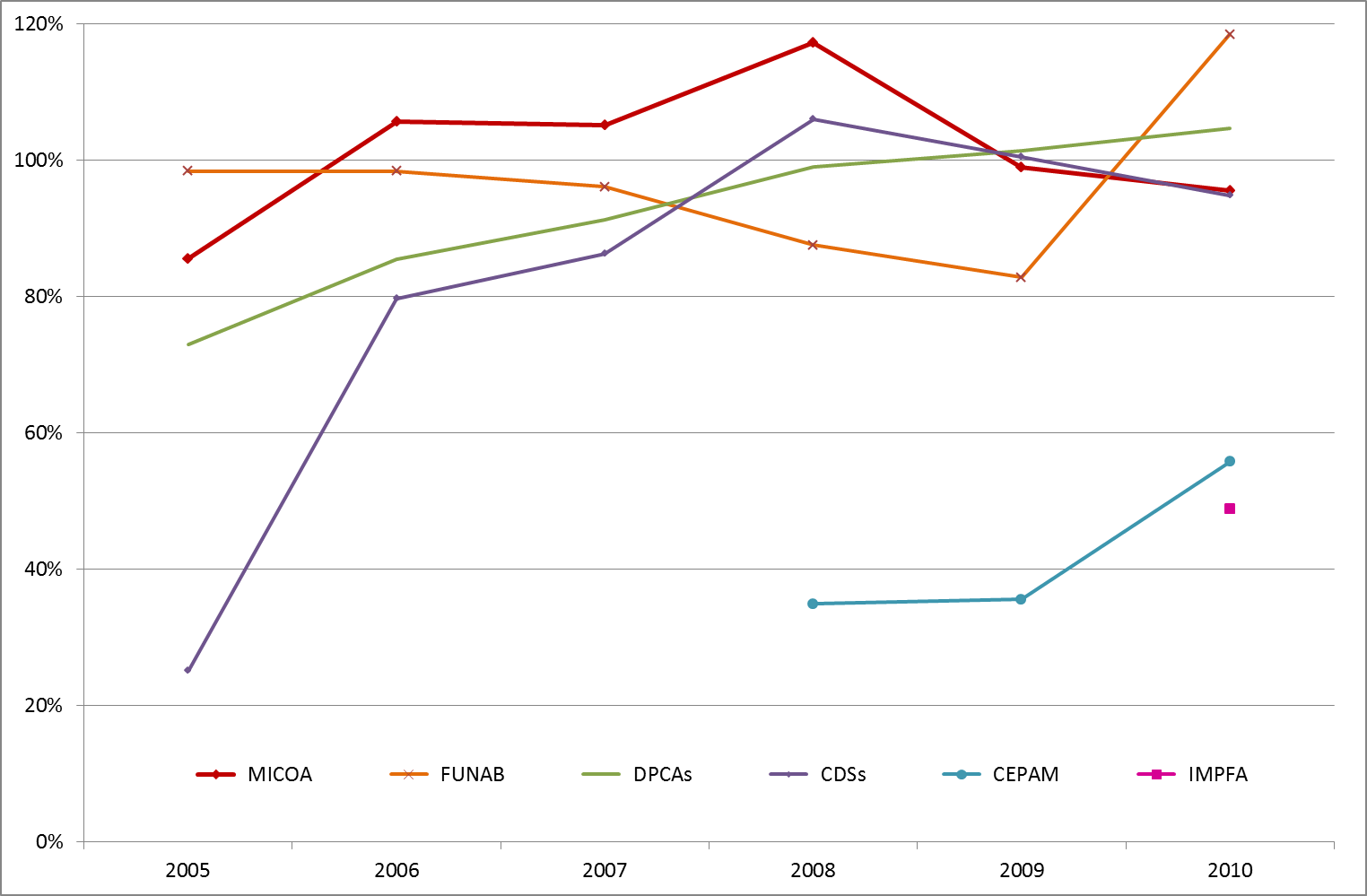


Figura 9 – Taxas de Execução da Despesa Corrente das Agências Centrais do MICOA por Agência (2005-2010)

*Fonte: MICOA*

A Tabela 8 analisa as taxas de execução de cada província recorrendo à informação orçamental de cada DCPA e CDS. Em média, as taxas de execução provinciais foram inferiores às das agências nacionais nos últimos seis anos. Todavia, todas as províncias têm revelado um aumento geral nas taxas de execução. Das DPCA, Gaza, Tete e Cabo Delgado registaram as taxas de execução mais baixas referentes às despesas correntes nos últimos anos. Porém, conseguiram melhorar em 2010. A execução da despesa de investimento interno prevista tem sido volátil para as DPCA.

No caso dos CDS, a taxa média de execução das despesas correntes também se situa abaixo da das agências nacionais e as suas taxas de investimento interno registam uma média de apenas 54%. O CDS de Nampula tem registado um desempenho consistentemente bom na execução do seu orçamento destinado ao investimento interno. Os CDS de Gaza e Manica registaram uma melhoria acentuada em 2010.

Tabela 8 – Taxas de Execução das DPCA e CDS por Província (2005-2010)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **Média** |
| **Total da Despesa** | **37%** | **109%** | **72%** | **90%** | **81%** | **92%** | **80%** |
| **Despesa Corrente** | **76%** | **95%** | **97%** | **104%** | **94%** | **94%** | **93%** |
| **DPCA** | **73%** | **85%** | **91%** | **99%** | **101%** | **105%** | **92%** |
| Niassa | 77% | 73% | 99% | 97% | 91% | 122% | 93% |
| Cabo D | 47% | 68% | 67% | 100% | 115% | 91% | 81% |
| Nampula | 83% | 95% | 91% | 116% | 111% | 112% | 102% |
| Zambézia | 67% | 79% | 91% | 109% | 102% | 103% | 92% |
| Tete | 74% | 72% | 65% | 83% | 81% | 113% | 81% |
| Manica | 75% | 109% | 129% | 90% | 97% | 101% | 100% |
| Sofala | 93% | 98% | 100% | 97% | 107% | 95% | 99% |
| I'bane | 76% | 84% | 90% | 116% | 127% | 105% | 100% |
| Gaza | 56% | 67% | 69% | 77% | 78% | 96% | 74% |
| Maputo | 82% | 110% | 110% | 105% | 106% | 107% | 103% |
| **CDS** | **25%** | **80%** | **86%** | **106%** | **100%** | **95%** | **82%** |
| Gaza | 11% | 59% | 71% | 121% | 121% | 93% | 79% |
| Manica | 7% | 84% | 93% | 98% | 97% | 95% | 79% |
| Nampula | 56% | 96% | 95% | 100% | 83% | 97% | 88% |
| **Despesa de Investimento Interno** | **63%** | **88%** | **64%** | **76%** | **70%** | **94%** | **76%** |
| **DPCA** | **-** | **-** | **126%** | **74%** | **82%** | **71%** | **88%** |
| Niassa | - | - | - | - | - | 51% | 51% |
| Cabo D | - | - | - | 67% | 90% | 40% | 66% |
| Nampula | - | - | 90% | 90% | 145% | 88% | 103% |
| Zambézia | - | - | 59% | 66% | 102% | 88% | 79% |
| Tete | - | - | 119% | 90% | 98% | 90% | 99% |
| Manica | - | - | 15% | 90% | 0% | 89% | 48% |
| Sofala | - | - | 2% | 90% | 24% | 62% | 44% |
| I'bane | - | - | - | 45% | 71% | 82% | 66% |
| Gaza | - | - | 471% | 91% | 114% | 34% | 177% |
| Maputo | - | - | - | 40% | 90% | 90% | 73% |
| **CDS** | **36%** | **80%** | **33%** | **30%** | **72%** | **76%** | **54%** |
| Gaza | 1% | 65% | 0% | 0% | 87% | 57% | 35% |
| Manica | 16% | 74% | 0% | 0% | 0% | 90% | 30% |
| Nampula | 90% | 100% | 100% | 90% | 129% | 82% | 98% |

*Fonte: MICOA*

A **Alocação da Despesa comparada com as Prioridades Nacionais** pode ser avaliada recorrendo ao PARPA II. Reconhecendo que grande parte da população moçambicana depende da exploração dos recursos naturais para a sua subsistência e geração de rendimentos, o PARPA II indica que a realização dos objectivos de redução da pobreza depende imenso de como os recursos naturais são geridos e mantidos. Também reconhece:

* O facto de não se ter dado a devida consideração à política ambiental no processo de afectação de recursos;
* Os mecanismos de coordenação e intersectorial a nível da planificação / orçamentação são de má qualidade; e
* A afectação dos recursos orçamentais continua a seguir essencialmente uma lógica compartimentada, em que o orçamento destinado a cada unidade de gestão orçamental é negociado de forma isolada.

Por isso, o PARPA II conclui que os ministérios sectoriais muitas vezes carecem de recursos para colaborarem com o MICOA.

De acordo com o PARPA II, as principais prioridades ambientais em Moçambique referentes ao período em análise centram-se nas seguintes áreas: (i) saneamento, (ii) ordenamento territorial (iii) prevenção da degradação da terra, (iv) gestão dos recursos naturais, incluindo o controlo de queimadas, (v) aspectos legais e institucionais, ou seja, a educação ambiental, a observância da lei e capacitação, (vi) redução da poluição do ar e da poluição das águas e dos solos e (vii) prevenção e redução das calamidades naturais.

Analisando estas prioridades em função dos dados relativos aos projectos por código ambiental, pode-se constatar que existe uma enorme tendência de afectar recursos à protecção ambiental (em média 50%) e uma relativa mudança de recursos da gestão das águas residuais (42% em 2008) para projectos de protecção, e biodiversidade e paisagismo (50% em 2010).

Conforme indicado algures no presente relatório, o MICOA executou cerca de 70% dos projectos, seguido pelo Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH), que representou 26% das despesas dos projecto desde 2008.

Um outro aspecto levantado no relatório do ODI (2008) que ainda é notório é o facto de que a “elaboração do orçamento em Moçambique continua a ser fundamentalmente de natureza incremental e pouco guiado pelas prioridades particulares e actividades programadas para um determinado ano”. Segundo o relatório do ODI indica, a “abordagem incremental é, em parte, uma consequência do facto de que existem recursos discricionários e daí o pouco espaço de manobra no OE para financiar qualquer outra coisa que não a despesa corrente (que é incremental por natureza) e os fundos de contrapartida dos investimentos financiados externamente. É por isso que, em geral, a negociação real dos recursos ocorre fora do quadro do OE: ou através de (i) acordos de financiamento externo com os doadores (que são muitas vezes negociados directamente entre o doador e o sector beneficiário) ou através da (ii) colecta e utilização de receitas internas largamente não registadas[[43]](#footnote-44).

**A comparação da alocação geográfica e dos níveis ide pobreza** podefacultar informação sobre a observância das prioridades. A distribuição geográfica das despesas não dá uma indicação clara da ligação existente entre as prioridades e as despesas. Mais importante ainda, é difícil concluir que exista uma ligação entre a afectação de recursos e o alívio à pobreza. A título de exemplo, considerando que Sofala e Inhambane são duas províncias consideradas como mais propensas à erosão costeira, a desproporção de recursos afectos às duas nos últimos anos, torna-se difícil acreditar que exista uma priorização geográfica na afectação dos recursos. Além disso e durante o mesmo período, Inhambane recebeu o segundo volume mais baixo de recursos, apenas à frente da província do Niassa.

No entanto, olhando para a distribuição geral dos recursos pelas províncias vis-à-vis o padrão de pobreza, a distribuição da despesa parece estar em conformidade com a distribuição geográfica da pobreza. As duas províncias com a maior incidência de pobreza, nomeadamente a Zambézia (70,5 em 2009) e Maputo Província (67,5 em 2009), também registaram a segunda e terceira despesas mais altas do sector ambiental, respectivamente, durante o período 2005-2010.

Sofala e Nampula (que também registaram incidências de pobreza mais elevadas também tiveram despesas gerais mais elevadas, situando-se em primeiro e quarto lugares, respectivamente (comparar a Figura 10 a seguir à Figura 7).

As excepções parecem ser as províncias do sul, nomeadamente Inhambane e Gaza, apesar de registarem uma elevada incidência de pobreza (terceiro e quinto lugares em 2008/9, mas primeiro e segundo, em média, no período 2006-09). Estas províncias registam graves problemas de erosão costeira e outros problemas relacionados com as mudanças climáticas. Contudo, tiveram mais ou menos o mesmo nível de despesas que as províncias menos atingidas pela pobreza, nomeadamente Niassa e Cabo Delgado. Esta tendência pode dever-se ao facto de as províncias do norte e centro beneficiarem mais de fundos externos, o fundo comum ambiental liderado pela Danida atribuído ao programa municipal P13. O hiato pode ser ainda maior devido ao facto de as províncias do norte e centro só agora terem começado a beneficiar do financiamento da Millennium Challenge Corporation (essencialmente destinado aos projectos de água e saneamento, mas também à assistência à agricultura).

Como se pode depreender da linha contínua na Figura 10, as províncias com o índice mais elevado de pobreza também apresentavam maior desigualdade em termos de distribuição de rendimentos. Daí que, tal como foi acima mencionado, as despesas eram consistentemente elevadas entre elas. Tal como é indicado pelos números referentes às zonas urbanas – rurais, a desigualdade é elevada devido às taxas mais elevadas registadas nos centros urbanos (em especial nas cidades de Maputo, Beira e Nampula).

Figura 10 – Evolução da incidência de pobreza (1996/7, 2002/3 e 2008/9) e desigualdade (2008/9)

Gini index

*Fonte:*

**Financiamento externo** – Os principais doadores do sector ambiental são a DANIDA, que disponibilizou um pouco menos de um terço de todo o financiamento em 2007 e 2008[[44]](#footnote-45). Registaram-se problemas associados ao aumento do número de doadores não incluídos no orçamento, por exemplo, a China e o Japão[[45]](#footnote-46). Os seus fundos não estão incorporados no orçamento e é difícil conhecer os valores totais. Nenhuma informação foi dada sobre estas despesas não incluídas no orçamento por estas agências ambientais centrais. Contudo, de acordo com um relatório produzido pela FAO (2009)[[46]](#footnote-47), o Japão e o PNUD são responsáveis por canalizar US$ 5 milhões para a integração de um mecanismo de adaptação às mudanças climáticas no quadro de políticas de desenvolvimento e investimento para o período 2009-2011. Existe informação adicional sobre o financiamento externo que abrange todos os Ministérios na secção 8.3 mais adiante.

###### 8.2 Actividade Ambiental nos Outros Ministérios

A análise acima refere-se apenas à definição estrita do que constitui o sector ambiental em Moçambique. Esta secção seguirá as despesas de investimento no sector ambiental de todo o sector público. Está subdividida em projectos classificados em códigos ambientais da COGOF oficial e os que não são, mas estão relacionados com questões ambientais. Tal permitirá a análise das despesas de todos os projectos no sector ambiental em todos os ministérios do governo.

Os **projectos ambientais incluídos no orçamento** totalizaram 1.273,2 milhões MZN de 2008 a 2010, conforme indicado na Tabela 9 – Projectos do governo incluídos no orçamento (2008-10) Tabela 9. Isto equivale a 0,5% do orçamento do Estado e a 0,2% do PIB. Este valor financiou um total de 240 projectos no sector ambiental em mais de 30 instituições do governo. A despesa de investimento representa a maior parte dos custos dos projectos, como era de prever (em média, mais de 55%).

Tabela 9 – Projectos do governo incluídos no orçamento (2008-10)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2008** | **2009** | **2010** |
| **Como % do Total de Projectos** | | | |
| **TOTAL (Milhões MZN)** | **487.6** | **400.8** | **384.7** |
| **Corrente** | 36,6% | 43,9% | 54,1% |
| **Total do Investimento** | 63,4% | 56,1% | 45,9% |
| **Investimento interno** | 44,1% | 26,9% | 39,1% |
| **Investimento externo** | 27,1% | 29,2% | 6,8% |
| **Execução como % do Total do Orçamento do Estado** | | | |
| **TOTAL** | **0,7%** | **0,5%** | **0,4%** |
| **Corrente** | 0,3% | 0,2% | 0,2% |
| **Total do Investimento** | 0,4% | 0,3% | 0,2% |
| **Investimento interno** | 0,3% | 0,1% | 0,2% |
| **Investimento externo** | 0,2% | 0,1% | 0,0% |
| **Execução como % do PIB** | | | |
| **TOTAL** | **0,2%** | **0,2%** | **0,1%** |
| **Corrente** | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| **Total do Investimento** | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| **Investimento interno** | 0,1% | 0,0% | 0,1% |
| **Investimento externo** | 0,1% | 0,0% | 0,0% |

*Fonte: SISTAFE*

Durante um período de tempo tão curto, torna-se difícil extrair quaisquer conclusões sobre tendências. Contudo, registou-se uma redução nas despesas anuais executadas, tanto em termos nominais como em termos reais ao longo de três anos.

Por **código ambiental,** torna-se claro que a Protecção Ambiental (05611) representa a maior parte da despesa (53% em média). A Tabela 10 indica a decomposição por cada código ambiental. Não existem projectos referentes à gestão de resíduos e à redução da poluição,

Tabela 10 – Projectos incluídos no orçamento por código ambiental (2008-2010)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **2008** | **2009** | **2010** |
| **TOTAL (Milhões MZN)** | | **487.6** | **400.8** | **766.7** |
| **Como percentagem do Total** | |  |  |  |
| 05111 | Gestão de Resíduos | 0% | 0% | 0% |
| 05211 | Gestão das Águas Residuais | 42% | 11% | 2% |
| 05311 | Redução da Poluição | 0% | 0% | 0% |
| 05411 | Protecção da Biodiversidade e Paisagem | 2% | 1% | 50% |
| 05511 | Pesquisa e Desenvolvimento da Protecção Ambiental | 6% | 22% | 6% |
| 05611 | Protecção Ambiental | 50% | 66% | 42% |

*Fonte: SISTAFE*

Por **Ministério.** O MICOA executou a maior parte da despesa; com cerca de 70% de projectos executados através do MICOA (inclui as DPCA e outras instituições sob a tutela do MICOA). O Ministério das Obras Públicas e Habitação - MOPH) é o segundo maior beneficiário, contabilizando 26% das despesas dos projectos desde 2008.

Comparando os códigos ambientais e os Ministérios, existe uma divisão de responsabilidades nos seguintes moldes:

* A maioria dos projectos de Saneamento e de Gestão das Águas Residuais é implementada através do MOPH;
* Quase todos os projectos denominados de Protecção da Biodiversidade e Paisagem são executados pelo Ministério do Turismo ou por uma Direcção Provincial do Turismo;
* A Pesquisa e Desenvolvimento da Protecção Ambiental tem sido, no geral, responsabilidade dos CDS;
* Os Projectos de Protecção Ambiental ficam a cargo do MICOA e das DPCA.

Todavia, existem outros projectos relacionados com o ambiente fora dos códigos ambientais da COGOF. Estes referem-se às actividades agrícolas, tais como reflorestamento ou a instalação de turbinas eólicas. A Tabela 11 indica o valor destes projectos e as instituições do governo envolvidas.

Os **projectos com código não ambiental incluídos no orçamento** totalizaram 1.157,8 milhões MZN de 2008 a 2010. Isto equivale a 0,4% do orçamento do Estado e a 0,1% do PIB ao longo deste período. Este valor financiou um total de 114 projectos no sector ambiental em quatro instituições chave:

* O Instituto Nacional de Gestão das Calamidades representa 42% destas despesas. Este valor pagou os planos de emergência, as práticas de conservação agrícola, entre outras despesas de investimento.
* A Agricultura (Ministério e Direcções Provinciais) representou 54%. Este valor pagou actividades de reflorestamento, irrigação, mitigação da seca, fertilidade dos solos, gestão costeira, reabilitação de represas, assim como auditorias ao sector de fauna bravia, revisões ao sector de silvicultura, etc. A maior parte das despesas é efectuada a nível central.
* Os Recursos Minerais (Ministério e Direcções Provinciais) representam cerca de 2% do total das despesas. Os projectos incluem a instalação de sistemas eólicos para a bombagem de água (2008), reabilitação de laboratórios e estações sismológicas (2008-2010) e gestão ambiental ± (2009-2010) e gestão dos recursos naturais.
* O Ministério da Energia representa 1%, referente a 2009, despesa de instalação de um sistema de turbinas eólicas para a bombagem de água e electrificação de 20 localidades através de sistemas foto voltaicos solares.

Tabela 11 – Outros projectos incluídos no orçamento (2008-2010)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2008** | **2009** | **2010** |
| **TOTAL (Milhões MZN)** | **257.9** | **506.3** | **393.6** |
| **Como percentagem do Total** | | | |
| Instituto Nacional de Gestão de Calamidades Naturais | 33% | 57% | 38% |
| Agricultura | 67% | 40% | 57% |
| Ministério da Agricultura | 59% | 28% | 48% |
| Direcções Provinciais | 7% | 11% | 8% |
| Recursos Minerais | 1% | 1% | 5% |
| Ministério do Recursos Minerais | 1% | 1% | 5% |
| Direcções Provinciais | 0% | 0% | 0% |
| Ministério da Energia | 0% | 2% | 0% |
| **Como percentagem do Total do Orçamento do Estado** | | | |
| **TOTAL** | **0,4%** | **0,6%** | **0,4%** |
| Instituto Nacional de Gestão de Calamidades Naturais | 0,1% | 0,3% | 0,2% |
| Agricultura | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| Ministério da Agricultura | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| Direcções Provinciais | 0,0% | 0,1% | 0,0% |
| Recursos Minerais | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Ministério dos Recursos Minerais | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Direcções Provinciais | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Ministério da Energia | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| **Como percentagem do PIB** | | | |
| **TOTAL** | **0,1%** | **0,2%** | **0,1%** |

*Fonte: SISTAFE*

*Nota: Exclui despesas gerais de operação*

O total de projectos ambientais codificados e não codificados atingiu 2.748,4 milhões MZN de 2008 a 2010, conforme indicado na . Em conjunto, representaram 1% do orçamento do Estado e 0,3% do PIB. Os projectos com código ambiental constituem a maioria (57%).

Tabela 12 – Projectos incluídos no orçamento (2008-2010)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2008** | **2009** | **2010** |
| **TOTAL DE PROJECTOS (Milhões MZN)** | **745.6** | **842.5** | **1.160.3** |
| Como % do Total do Orçamento do Estado | 1,1% | 0,9% | 1,2% |
| Como percentagem do PIB | 0,3% | 0,3% | 0,4% |

*Fonte: SISTAFE*

**8.3 Financiamento Externo**

O financiamento externo ao MICOA e suas sub-agências representou 47% da despesa de investimento desde 2005. Actualmente situado nos 55,3 milhões MZN em 2010, grande parte deste valor é financiado pela DANIDA. Contudo, uma vez que são executados outros projectos ambientais fora do MICOA, o mesmo acontece com os projectos financiados externamente.

O enfoque da análise incidirá no financiamento externo incluído no orçamento, uma vez que faz parte da despesa pública na área do ambiente, embora o financiamento fora do orçamento seja mencionado de uma forma resumida. A Tabela 13 apresenta um resumo dos resultados obtidos para os projectos ambientais numa grande variedade de sectores de 2007 a 2010.

O **financiamento externo** **incluído no** **orçamento** disponibiliza um pouco menos de 100 milhões USD por ano ao sector ambiental. É constituído por 115 projectos registados no orçamento do Estado, o que representa aproximadamente 3% do total do orçamento do Estado e 1% do PIB.

Os **principais sectores que atraem o financiamento estrangeiro** são: Água e Saneamento (40%); Energia (15%); Agricultura, Florestas e Pescas (14%); Transportes (12%); e Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural (11%). Juntos a partir de 2007, estes representam mais de 90% do financiamento externo incluído no orçamento.

A Tabela 14 apresenta uma decomposição do financiamento externo incluído no orçamento por doador.

Os **financiamentos** **multilaterais** representam a maioria do financiamento externo incluído no orçamento (cerca de três quartos). Este valor paga os grandes projectos dos sectores de Água e Saneamento; Energia; Transportes; Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural. Dentro dos multilaterais, o Banco Mundial disponibiliza mais de metade dos fundos.

Os **financiamentos** **bilaterais** também contribuem para os gastos públicos do sector ambiental. Tal como já foi mencionado, a DANIDA é a agência financiadora externa mais importante no MICOA. Os dados da ODAMoz indicam que a DANIDA contribui com 13% de todo o financiamento bilateral ao sector ambiental – refere-se apenas à área de Protecção Ambiental Geral. A Irlanda, Itália, França e Suíça são os outros quatro grandes contribuintes. Focalizam na Agricultura, Florestas e Pescas; Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural; Água e Saneamento; e Agricultura, Florestas e Pescas, respectivamente.

Tabela 13 – Projectos incluídos no orçamento por sector como percentagem do total dos desembolsos (2007-2010)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007** | **2008** | **2009** | **2010\*** |
| **115 PROJECTOS INCLUÍDOS NO ORÇAMENTO (USD)** | **94.746.285** | **120.591.066** | **96.030.950** | **67.752.501** |
| **Protecção Ambiental Geral (28 Projectos)** | 0,0% | 1,4% | 2,3% | 1,6% |
| **Saúde Geral (1 Projecto)** | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| **Água e Saneamento (25 Projectos)** | 39,7% | 33,1% | 42,7% | 41,2% |
| **Governo e Sociedade Civil (5 Projectos)** | 2,5% | 1,9% | 1,7% | 1,1% |
| **Transportes (6 Projectos)** | 14,9% | 21,7% | 5,1% | 8,2% |
| **Energia (6 Projectos)** | 6,1% | 12,2% | 26,6% | 16,4% |
| **Agricultura, Florestas e Pescas (18 Projectos)** | 15,5% | 13,4% | 9,8% | 18,6% |
| **Recursos Minerais, Petróleos e Gás (3 Projectos)** | 2,7% | 1,3% | 0,1% | 0,0% |
| **Políticas Comerciais e do Turismo (2 Projectos)** | 2,1% | 3,0% | 2,0% | 0,0% |
| **Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural (18 Proj.)** | 15,1% | 10,8% | 8,3% | 9,9% |
| **Alívio Material / Alívio à Reconstrução e Prevenção de Desastres (3 Projectos)** | 1,4% | 1,2% | 1,4% | 3,0% |

*Fonte: http://www.odamoz.org.mz/*

Nota: \* = Atrasos no recebimento do total dos desembolsos dos doadores em 2010

Tabela 14 – Financiamento externo incluído no orçamento por doador (2007-2010)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007** | **2008** | **2009** | **2010\*** |
| **TOTAL (USD)** | **99.692.309** | **122.659.501** | **101.836.305** | **64.827.062** |
| **Total Financiamentos Multilaterais** | **83%** | **85%** | **75%** | **62%** |
| **Total Financiamentos Bilaterais** | **17%** | **15%** | **25%** | **38%** |
| **Financiamentos Multilaterais como percentagem do Total de Multilaterais** | | | | |
| BAD | 22% | 33% | 26% | 49% |
| CE | 13% | 10% | 26% | 20% |
| FAO | 1% | 1% | 2% | 6% |
| MCC | 0% | 0% | 0% | 24% |
| PNUD | 1% | 0% | 0% | 0% |
| UNHABITAT | 0% | 0% | 0% | 1% |
| BANCO MUNDIAL \* | 63% | 55% | 46% | 0% |
| **Financiamentos Bilaterais como percentagem do Total de Bilaterais** | | | | |
| ALEMANHA | 8% | 8% | 5% | 7% |
| BÉLGICA | 0% | 0% | 5% | 6% |
| CANADÁ | 0% | 0% | 2% | 0% |
| DINAMARCA | 9% | 14% | 24% | 6% |
| ESPANHA | 7% | 7% | 5% | 2% |
| GB | 7% | 4% | 1% | 0% |
| ITÁLIA | 8% | 3% | 0% | 33% |
| JAPÃO | 0% | 0% | 0% | 0% |
| FINLÂNDIA | 0% | 0% | 0% | 28% |
| FRANÇA | 11% | 9% | 17% | 16% |
| PAÍSES BAIXOS | 0% | 0% | 0% | 0% |
| PORTUGAL | 0% | 0% | 0% | 0% |
| SUÉCIA | 0% | 5% | 12% | 2% |
| SUÍÇA | 31% | 34% | 22% | 27% |
|  |  |  |  |  |

*Fonte: http://www.odamoz.org.mz/*

*Nota: \* = Dados em falta referentes a 2010*

O **financiamento externo não incluído no orçamento** apresenta uma média de 23,0 milhões USD por ano de 2007 a 2010, que foram executados através de 125 projectos ambientais. Embora se trate de um número maior de projectos dos que os que estão incluídos no orçamento, o valor é apenas de um quarto em termos monetários.

O **valor total do financiamento externo** destinado ao sector ambiental é de 471,3 milhões USD. A Tabela 15 apresenta uma decomposição anual a partir de 2007 e indica que este é equivalente a 1,3% do PIB.

Os sectores que recebem a parte de leão do financiamento externo não variam imenso das prioridades vistas nos projectos incluídos no orçamento, nomeadamente Água e Saneamento; Agricultura, Florestas e Pescas; Energia; Transportes e Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural.

Tabela 15 – Total do financiamento externo (2007-2010)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007** | **2008** | **2009** | **2010\*** | **Total** |
| **Total (Milhões USD)** | 116.0 | 140.8 | 128.8 | 85.7 | **471.3** |
| **Incluído no orçamento** | 94.7 | 120.6 | 96.0 | 67.8 | **379.1** |
| **Não incluído no orçamento** | 21.3 | 20.2 | 32.8 | 18.0 | **92.1** |
| **Como percentagem do total** | | | | | |
| **Incluído no orçamento** | 82% | 86% | 75% | 79% | **80%** |
| **Não incluído no orçamento** | 18% | 14% | 25% | 21% | **20%** |
| **Como percentagem do total do Orçamento do Estado** | | | | | |
| **Total** | 4% | 5% | 4% | 3% | **4%** |
| **Incluído no orçamento** | 3% | 4% | 3% | 2% | **3%** |
| **Não incluído no orçamento** | 1% | 1% | 1% | 1% | **1%** |
| **Como percentagem do PIB** | | | | | |
| **Total** | 1,3% | 1,5% | 1,3% | 0,9% | **1,3%** |
| **Incluído no orçamento** | 1,1% | 1,3% | 1,0% | 0,7% | **1,0%** |
| **Não incluído no orçamento** | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | **0,2%** |

*Fonte: http://www.odamoz.org.mz/*

*Nota: \* = Atrasos no recebimento do total dos desembolsos dos doadores em 2010*

###### 8.4 Total da despesa do sector ambiental

A apresenta a estimativa do total das despesas do sector ambiental em Moçambique. De acordo com a metodologia utilizada, o total registado foi de 18.806,5 milhões MZN de 2007 a 2010, correspondente a uma média de 4,3% do orçamento do Estado e 1,4% do PIB.

Tabela 16 – Total da despesa do sector ambiental (2007-2010)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Milhões MZN** | **20073** | **2008** | **2009** | **20104** |
| **Total da Despesa do Sector Ambiental** | **2.975.5** | **3.871.1** | **3.863.0** | **3.097.1** |
| **Como percentagem do Total do Orçamento** | **4,2%** | **5,6%** | **4,3%** | **3,1%** |
| **Como percentagem do PIB** | **1,4%** | **1,6%** | **1,5%** | **1,0%** |
| MICOA | 191.5 | 281.7 | 285.2 | 354.3 |
| Projectos do SISTAFE |  | 966.9 | 952.0 | 1.221.9 |
| Com Código Ambiental1 |  | 221.3 | 109.6 | 61.6 |
| Sem Código Ambiental |  | 745.6 | 842.5 | 1.160.3 |
| Com Financiamento Externo | 2.784.0 | 2.622.5 | 2.625.7 | 1.520.8 |
| Incluído no orçamento2 | 2.273.9 | 2.108.2 | 1.715.7 | 946.2 |
| Não incluído no orçamento | 510.1 | 514.3 | 910.0 | 574.6 |

*Fonte: SISTAFE e ODAMoz*

*Notas:*

1. *Menos os Projectos do MICOA*
2. *Exclui o valor referente aos projectos do SISTAFE para evitar a duplicação na contagem*
3. *Dados de 2007 não disponíveis para os projectos do SISTAFE*
4. *Dados referentes aos projectos com financiamento externo de 2010 estão incompletos*

Esta estimativa é superior à referente à análise anterior da despesa do sector ambiental efectuada pelo ODI[[47]](#footnote-48). Terá que ser realizado um trabalho de acompanhamento para filtrar os projectos com vista a garantir que estejam apenas envolvidos com o ambiente.

Comparativamente aos outros Ministérios, as despesas das principais agências ambientais situam-se bem abaixo das relativas aos sectores prioritários do PARP (tais como a Educação, Saúde, Justiça e Agricultura), conforme se indica na Tabela 17.

Tabela 17 – Despesas de alguns Ministérios seleccionados (2005-2009)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** |
| Ministério do Ambiente (MICOA) (a) | 0,6% | 0,8% | 0,7% | 0,9% | 0,6% |
| Sector da Educação como um todo | 36,0% | 36,6% | 38,9% | 43,1% | 25,6% |
| Sector da Saúde como um todo | 26,3% | 28,2% | 26,9% | 23,6% | 33,2% |
| Sector da Justiça como um todo | 26,3% | 28,2% | 26,9% | 23,6% | 33,2% |
| Ministério da Agricultura | 4,1% | 3,6% | 3,3% | 3,5% | 2,3% |
| Ministério das Pescas | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| Ministério os Recursos Minerais | 1,8% | 0,5% | 0,5% | 0,3% | 0,2% |
| Ministério da Energia | 2,5% | 0,4% | 1,7% | 3,8% | 2,1% |
| Ministério da Indústria e Comércio | 1,8% | 1,0% | 0,6% | 0,6% | 2,0% |
| Ministério do Turismo | 0,4% | 0,6% | 0,4% | 0,5% | 0,8% |
| **TOTAL** | **100%** | **100%** | **100%** | **100%** | **100%** |

###### 8.5 Receitas do Sector Ambiental

Antes de se proceder à avaliação de como estas despesas estão relacionadas com as políticas e os planos estratégicos, é apresentado um breve olhar à forma como estas receitas contribuíram para o sector ambiental. Como se pôde ver, o financiamento externo ao sector ambiental foi significativo. Esta secção vai examinar as fontes de financiamento internas provenientes de taxas e impostos, conforme analisado nas secções 6.3 e 7.4.

O **total das receitas** **do sector** **ambiental** foi de 1.048,8 milhões MZN de 2008 a 2010. Isto equivale a 0,4% do orçamento do Estado e a 0,1% do PIB. Os dados anuais são apresentados na Tabela 18.

**Em 2010, registou-se um aumento significativo das receitas**. Esta introdução de multas e da taxa para o fundo de fomento pesqueiro foi a principal fonte deste aumento. A introdução das taxas de mineração e a duplicação das taxas do FUNAB também contribuíram para tal.

**Por sector,** as pescas e a caça contribuíram com o maior bolo para o total das receitas desde 2008 (46%). Neste total, as pescas contabilizam quase todo o valor e a licença de pesca fornece a maior parte das receitas. Um terço das receitas são as fontes das receitas da madeira e do carvão.

**As receitas ‘directas’ do sector ambiental** – multas do FUNAB, as taxas das áreas de conservação e abate – representam apenas 4% de toda a receita.

Tabela 18 – Receitas do sector ambiental: apenas taxas e multas (2008-2010)

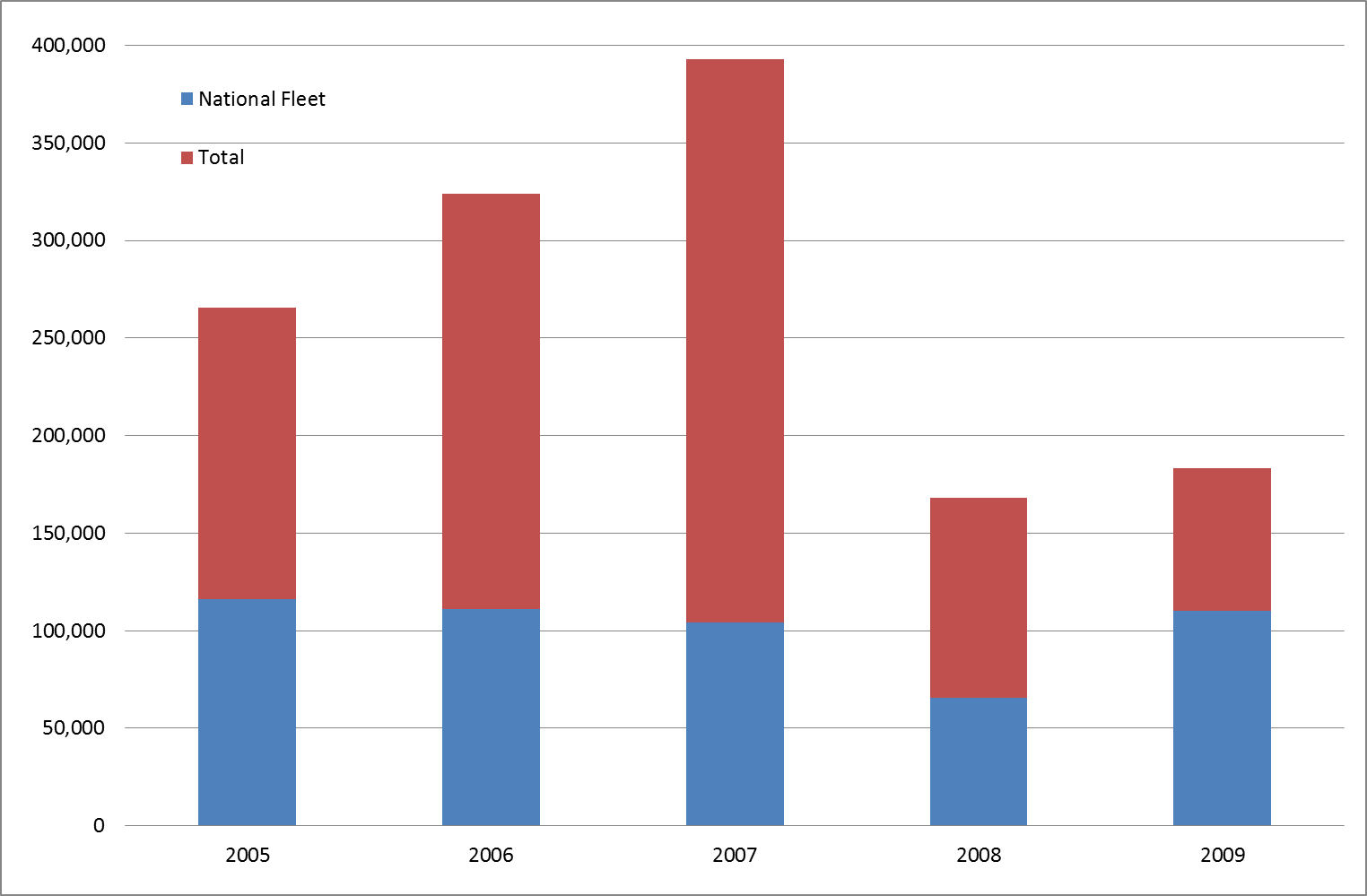
|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **(Milhares MZN)** | **2008** | **2009** | **2010** |
| **Total das Taxas e Multas** | **169.795** | **368.460** | **510.543** |
| **Receitas Directas do Sector Ambiental** | **9.000** | **10.992** | **26.624** |
| Taxas e Multas do Fundo Nacional do Ambiente | 9.000 | 8.662 | 23.291 |
| Receitas das Áreas de Conservação para Fins Turísticos | -- | -- | 630 |
| Taxas de Abate - SPP | -- | 2.330 | 2.703 |
| **Receitas de Terras** | **11.077** | **29.791** | **30.176** |
| Renda (Taxa) sobre a Terra | -- | -- | 4.829 |
| Taxa de Uso da Terra | 11.077 | 27.800 | 21.908 |
| Taxa Anual de Uso da Terra | -- | 1.385 | 2.343 |
| Multas pelo Uso e Aproveitamento da Terra - SPGC | -- | 606 | 1.097 |
| **Receitas das Pescas e Caça** | **149.718** | **113.049** | **218.096** |
| Taxas do Fundo de Desenvolvimento Pesqueiro | -- | -- | 92.678 |
| Licença de Pescas | 119.159 | 85.333 | 98.001 |
| Taxa da Licença de Pescas | 30.560 | 24.573 | 22.900 |
| Taxa de Caça – SPFFB | -- | 1.643 | 1.518 |
| Taxa de Caça – DNTF | -- | 1.500 | 3.000 |
| **Receitas do Sector de Minas** | **0** | **0** | **13.900** |
| Taxa de Registo – Pedido de Concessão Mineira | -- | -- | 700 |
| Taxa de Prorrogação de Concessão Mineira | -- | -- | 2.200 |
| Multas das actividades de Mineração - 60% | -- | -- | 10.000 |
| Taxa de Emissão do Título de Concessão Mineira | -- | -- | 500 |
| Taxa de Apresentação Fora do Prazo do Pedido de Prorrogação de Concessão Mineira | -- | -- | 500 |
| **Receitas da Madeira e Carvão** | **0** | **165.674** | **199.146** |
| Taxa de Mineração do Carvão e da Lenha – SPFFB | -- | 16.843 | 21.128 |
| Taxa de Extracção da Madeira – SPFFB | -- | 134.621 | 163.905 |
| Certificação da Madeira – SPA | -- | 14.210 | 14.113 |
| **Receitas dos Petróleos** | **0** | **48.954** | **22.600** |
| Taxas e Multas do Instituto Nacional dos Petróleos | -- | 48.954 | 22.600 |

*Fonte: SISTAFE – Ministério das Finanças da República de Moçambique*

Conforme analisado na metodologia, refere-se apenas às taxas e multas, excluindo a tributação. Se as receitas da tributação fossem incluídas, o total seria de 11.546,7 milhões MNZ (3,9% do orçamento e 1,3% do PIB). A tributação mais significativa refere-se aos petróleos, que arrecadaram um total de 10.107,6 milhões MZN apenas em 2010.

As **receitas provenientes das Pescas** estão indicadas na Figura 11**.** Após um declínio no desempenho em 2008 devido a uma queda registada na componente nacional e na componente externa do Fundo de Compensação da União Europeia, as receitas provenientes das pescas indicam uma recuperação da componente interna, embora continue longe dos níveis apresentados no ano anterior. Teria sido mais ilustrativo ver a tendência até 2010 uma vez que, no geral, o sector continua a lutar por atingir uma recuperação plena, mas os dados ainda estão a ser processados.

Figura 11 – Receitas provenientes de licenças, taxas, multas e fundos de compensação da UE 2005-2009 (MZN)



*Fonte: Ministério das Pescas*

***LEGENDA:***

Frota Nacional

Total

Tabela 19 – – Receitas provenientes de licenças, taxas, multas e fundos de compensação da UE 2005-2009 (2005-2009)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descrição** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** |
| Licença de pesca industrial | 93.095 | 87.848 | 82.356 | 47.078 | 57.152 |
| Licença de pesca semi-industrial | 18.379 | 18.530 | 15.316 | 11.609 | 8.379 |
| Licença de pesca artesanal | 1.351 | 1.052 | 1.269 | 1.222 | 709 |
| Licença de pesca recreativa | 368 | 464 | 866 | 3.161 | 799 |
| Cobrança tardia | 2.824 | 3.268 | 4.465 | 2.678 | 43.078 |
| **Frota Nacional** | **116.017** | **111.162** | **104.272** | **65.748** | **110.117** |
| Direitos de exploração (licenças de sintonizador) | 35.690 | 44.514 | 55.102 | 39.924 | 37.453 |
| **Sub-Total (Licenças de Pesca)** | **151.707** | **155.677** | **159.374** | **105.672** | **147.570** |
| Taxas de fiscalização das pescas | 6.273 | 5.256 | 7.471 | 6.000 | 7.720 |
| Saldo anterior (taxas de fiscalização) | - | - | - | - | 463 |
| Multas | 1.862 | 2.800 | 1.327 | 212 | 1.827 |
| Fundo de Compensação (U. Europeia) | 105.723 | 160.281 | 224.795 | 56.262 | 28.130 |
| **Total** | **265.566** | **324.015** | **392.967** | **168.146** | **183.420** |

*Fonte: Ministério das Pescas (2010): Relatório de Balanço Anual de Actividades de 2009*

As **receitas provenientes dos Parques e Fauna Bravia** estão contidas naTabela 20 e Tabela 21. As receitas do sector do turismo (provenientes dos parques, áreas protegidas e reservas de caça) registaram um aumento constante durante o período 2005 – 2010. A principal fonte de receitas são as senhas de caça, que representam 45% de todas as fontes, seguida das taxas de ingresso (41%).

Tabela 20 – Receitas provenientes do Turismo (2005-2010)

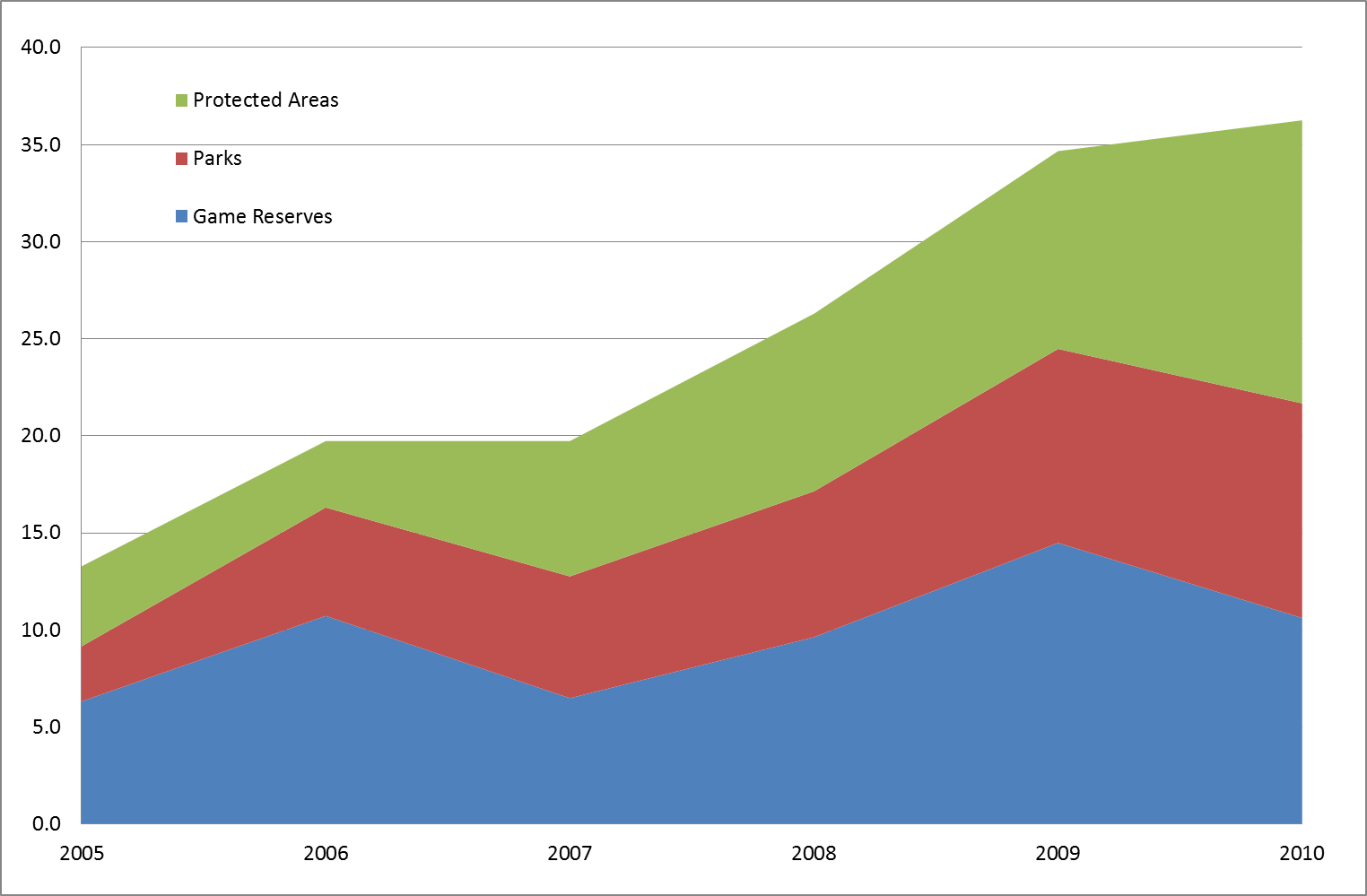
|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descrição** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009\*** | **2010** |
| Taxa Anual | 0.5 | 1.0 | 0.8 | 1.0 | - | 2.0 |
| Licença Recreativa | 0.2 | 0.3 | 0.0 | 0.3 | - | 0.4 |
| Licença especial | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.4 | - | 1.5 |
| Licença com guia | 0.0 | 0.1 | 0.2 | 0.1 | - | 0.1 |
| Senhas de caça | 8.9 | 11.6 | 5.4 | 12.6 | - | 14.3 |
| Taxas de ingresso | 3.6 | 6.7 | 8.1 | 11.6 | - | 17.9 |
| Outros | 0.0 | 0.0 | 5.1 | 0.0 | - | 0.1 |
| **Total (Milhões MT)** | **13.3** | **19.7** | **19.7** | **26.2** | **34.7** | **36.3** |

*Fonte: MITUR*

*Nota: \* Em 2009, os dados disponíveis têm uma forma agregada em termos de natureza ou tipo, mas estão desagregados pelo menos em termos de origem geográfica (vide a tabela a seguir).*

Em termos de tipo de área e de localização geográfica, as reservas de caça (espalhadas por todo o país) constituem 39% da fonte de receitas, seguidas pelos parques (29%, valor que podia ser mais elevado se Banhine fosse transferido para esta categoria – para mais informações, vide a tabela 20) e áreas protegidas (32%). Individualmente, Tchuma Tchato e o Parque Nacional do Limpopo constituem os principais contribuintes nestas categorias de receitas.

Figura 12 – Receitas provenientes dos parques e fauna bravia (2005-2010)



*Fonte: MITUR*

***LEGENDA:***

Áreas Protegidas

Parques

Reservas de Caça

Tabela 21 – Receitas do Turismo provenientes dos Parques e Áreas Protegidas (2005-2010)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Área** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| **Reservas de Caça** | **6.3** | **10.7** | **6.5** | **9.6** | **14.5** | **10.6** |
| **Parques** | **2.8** | **5.6** | **6.3** | **7.5** | **10.0** | **11.1** |
| PN Gorongosa | 0.1 | 0.8 | 1.8 | 0.7 | 0.6 | 1.3 |
| PN Bazaruto | 2.6 | 3.0 | 1.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| PN Limpopo | 0.0 | 1.4 | 2.7 | 4.9 | 8.0 | 7.1 |
| PN Quirimbas | 0.2 | 0.3 | 0.6 | 1.9 | 1.4 | 2.6 |
| PN Zinave | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| **Áreas Protegidas** | **4.1** | **3.4** | **7.0** | **9.2** | **10.2** | **14.6** |
| RE Maputo | 0.8 | 1.1 | 1.8 | 1.5 | 1.8 | 3.1 |
| PN Banhine | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3.2 | 1.5 | 5.2 |
| RE Chimanimani | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Tchuma Tchato | 3.3 | 2.3 | 5.1 | 4.5 | 6.2 | 6.3 |
| Q. p/ as Comunidades | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.7 | 0.0 |
| **Total (milhões MT)** | **13.3** | **19.7** | **19.7** | **26.3** | **34.7** | **36.3** |

*Fonte: MITUR*

**As Receitas destinadas às Comunidades locais** são apresentadas na Tabela 22.Além da Lei[[48]](#footnote-49) que estabelece que 20% das receitas resultantes da exploração dos recursos florestais e de fauna bravia, assim como as provenientes do turismo e referentes aos passeios deviam ser canalizadas para um “Fundo Comunitário”; pouco se sabe no domínio público sobre os montantes envolvidos até ao momento e sobre o número de Fundos existentes. Por exemplo, De Wit, P. e Norfolk (2010: 33)[[49]](#footnote-50) estimaram que havia cerca de 436 comunidades em 2008 a beneficiar da quota de 20% de receitas geradas localmente. Além disso, os autores tinham estimado que um valor considerável do total dos fundos devido às comunidades não tinha sido pago. Deve-se sublinhar que, tratando-se de um estudo especificamente dedicado às receitas comunitárias, o relatório procurou estimar os dados o mais próximo possível da realidade, uma vez que a DNTF não parece ter um controlo total dos dados estatísticos.

Tabela 22 – Pagamento da quota de 20% que cabe às comunidades das receitas das florestas e fauna bravia (2006-2008)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Província** | **Número de Comunidades Registadas** | **Valores Pagos (USD)** | **Valores ainda em Dívida (USD)** | **% da Taxa de Pagamento** |
| C. Delgado | 79 | 230.015 | 386.167 | 37,3% |
| Gaza | 35 | 53.175 | 90.501 | 37,0% |
| Inhambane | 30 | 113.816 | 188.539 | 37,6% |
| Manica | 32 | 168.845 | 144.023 | 54,0% |
| Maputo | 25 | 19.934 | 29.343 | 40,5% |
| Nampula | 63 | 216.069 | 44.424 | 82,9% |
| Niassa | 10 | 22.345 | 46.862 | 32,3% |
| Sofala | 18 | 233.207 | 759.619 | 23,5% |
| Tete | 35 | 162.475 | 141.966 | 53,4% |
| Zambézia | 109 | 597.006 | -25.504 | 104,5% |
| **Grande Total** | **436** | **1.816.887** | **1.805.940** | **50,2%** |

*Fonte: De Wit, P. e Norfolk (2010)*

Existe uma certa discrepância na informação obtida da DNTF, que indica a existência de apenas 331 comunidades em 2008. A DNTF reconheceu o facto de que nem toda a informação necessária para produzir um conjunto de dados completo passa por eles, daí as discrepâncias. Assim, a tabela a seguir deve ser vista como indicativa da tendência, mas as estatísticas reais podem ser muito superiores às reportadas.

Os problemas de elaboração de relatórios na fonte de informação também serviram para acrescer às dificuldades enfrentadas pela DNTF. A título de exemplo, os dados referentes a 2006 e 2007 relativos a Tete e Nampula são inicialmente agregados (daí que a tabela indique uma divisão igual para os dois anos). Além disso, consta que Nampula não cumpriu a lei, pelo menos até recentemente. Os dados relativos a 2009 também não foram consolidados, o que explica muitos números em falta na tabela.

Em qualquer dos casos, olhando para os três primeiros anos (2006 – 2008), altura em que os dados parecem ser mais consistentes, é possível constatar uma tendência ascendente tanto em termos de fundos comunitários como do montante recebido de acordo com a lei.

Tabela 23 – Desembolso de Fundos Comunitários (2006-2010)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Província** | **Comunidades Beneficiárias** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **Total** |
| **Maputo** | # de Comunidades | 12 | 16 | 19 | 11 | 0 | 58 |
| ***Milhões MT*** | ***0.2*** | ***0.1*** | ***0.2*** | ***0.1*** | ***0.0*** | ***0.6*** |
| **Gaza** | # de Comunidades | 33 | 26 | 2 | 4 | 1 | 66 |
| ***Milhões MT*** | ***0.8*** | ***0.4*** | ***0.2*** | ***0.1*** | ***0.1*** | ***1.6*** |
| **Inhambane** | # de Comunidades | 23 | 28 | 18 | 0 | 34 | 103 |
| ***Milhões MT*** | ***0.7*** | ***1.6*** | ***0.7*** | ***0.0*** | ***0.9*** | ***4.0*** |
| **Sofala** | # de Comunidades | 1 | 10 | 13 | 10 | 26 | 60 |
| ***Milhões MT*** | **0.2** | **4.5** | **2.7** | **1.0** | **6.6** | **15.0** |
| **Manica** | # de Comunidades | 20 | 18 | 12 | 0 | 9 | 59 |
| ***Milhões MT*** | **1.8** | **1.6** | **1.2** | **0.0** | **0.7** | **5.2** |
| **Tete (\*)** | # de Comunidades | 22 | 22 | 21 | 8 | 0 | 73 |
| ***Milhões MT*** | **1.1** | **1.1** | **2.2** | **0.7** | **0.0** | **5.1** |
| **Zambézia** | # de Comunidades | 83 | 93 | 102 | 0 | 0 | 278 |
| ***Milhões MT*** | **5.8** | **5.8** | **4.5** | **0.0** | **4.7** | **20.8** |
| **Nampula (\*)** | # de Comunidades | 63 | 63 | 69 | 0 | 0 | 195 |
| ***Milhões MT*** | **1.1** | **1.1** | **3.7** | **0.0** | **0.0** | **5.8** |
| **Niassa** | # de Comunidades | 0 | 2 | 10 | 0 | 3 | 15 |
| ***Milhões MT*** | **0.0** | **0.1** | **0.5** | **0.0** | **0.1** | **0.7** |
| **Cabo Delgado** | # de Comunidades | 13 | 36 | 65 | 28 | 6 | 148 |
| ***Milhões MT*** | **1.4** | **1.5** | **3.4** | **1.6** | **0.1** | **7.9** |
| **TOTAL** | # de Comunidades | **270** | **314** | **331** | **61** | **79** | **1.055** |
| ***Milhões MT*** | **13.1** | **17.8** | **19.3** | **3.5** | **13.1** | **66.8** |

*Fonte: Ministério da Agricultura (MINAG – DNT)*

Nota: Os números indicados a vermelho foram inicialmente apresentados numa forma agregada, mas com referência a 2006 e 2007. O autor assumiu que a variação de um ano para o outro podia ter sido pequena. É possível notar que os pressupostos parecem razoáveis, uma vez que os números apresentados para o ano seguinte (ou seja 2008) não mudam significativamente.

**9. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO**



O objectivo deste estudo era de fazer uma avaliação da despesa do sector ambiental em Moçambique, com enfoque nas tendências, distribuição por sectores relevantes e nível em relação às prioridades e aos objectivos de redução da pobreza. O estudo analisou igualmente aspectos chave da governação ambiental, tais como a ligação existente entre as políticas e os orçamentos e, tal como o seu antecessor, o estudo da ODI, identifica constrangimentos importantes relacionados com o funcionamento da despesa de todo o sector público, assim como questões específicas referentes ao sector ambiental.

A análise efectuada baseia-se no pressuposto de que, embora começando de uma base pequena, Moçambique tem vindo a registar um crescimento económico significativo ao longo das últimas duas décadas. Com efeito, a média do crescimento do PIB foi de 8% durante a década 2001-2010, embora os níveis de pobreza continuem elevados – 54,7% a nível nacional – e se registe um nível alto persistente de dependência da ajuda externa (14,5% do PIB e 50% das receitas do Estado).

Além disso, e conforme indicado no relatório dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) o país possui alguns resultados mistos no que diz respeito à garantia da sustentabilidade ambiental. Existem preocupações de vulto em relação à perda de biodiversidade e à vulnerabilidade dos ecossistemas devido às graves secas e cheias, assim como à desertificação em algumas áreas. Isto acontece apesar de algum progresso conseguido desde o fim da guerra civil no que diz respeito a um maior número de áreas protegidas e acesso à água e saneamento.

O âmbito do estudo incluiu a definição da despesa e receita do sector ambiental no contexto de Moçambique. Enquanto que a Lei do Ambiente de 1977 de Moçambique define claramente o significado de ambiente, o estudo enfrentou dificuldades no que tange a definição de **despesa do sector ambiental**, uma vez que esta despesa ultrapassa as agências dedicadas do sector ambiental. Pelo contrário, e conforme indicado no PARPA, o ambiente é uma questão transversal que abarca muitas áreas diferentes do governo. Por isso, e para evitar o risco de utilizar uma definição demasiado estrita de despesa do sector ambiental como a COFOG, o estudo recorreu a uma definição mais lata que abarca a despesa relativa à gestão ambiental, mas também a despesa inerente à protecção e controlo das actividades humanas que podem afectar o ambiente. A despesa do sector ambiental pode, por isso, ser encontrada num grande número de verbas, embora o enfoque desta revisão tenha incidido essencialmente ***mas não exclusivamente*** no sector ambiental.

No que diz respeito à **receita do sector ambiental**, o estudo identifica três fontes de financiamento da actividade do sector público no ambiente em Moçambique, nomeadamente (i) financiamento não reservado alocado através do processo de negociação do orçamento que resultou da receita normal do Estado (ou seja, receita fiscal) e apoio geral ao orçamento, concedido pelos parceiros de desenvolvimento; (ii) receita reservada gerada por actividades de gestão ambiental; e (iii) financiamento reservado disponibilizado pelos parceiros de desenvolvimento. Todavia, um olhar mais atento à lista de receitas do Orçamento do Estado indica que as potenciais fontes de receitas (receitas fiscais e não fiscais) para o sector ambiental mais amplo são muito maiores do que pode ser sugerido olhando apenas para as taxas e multas cobradas pelo FUNAB, MINAG e MITUR.

Em relação à **governação em matéria de políticas**, tal como foi reportado em estudos anteriores (isto é, ODI), subsistem grandes constrangimentos em termos de falta de ligação entre as prioridades do sector ambiental e a dotação orçamental e a transparência da planificação do orçamento e dos instrumentos contabilísticos (realinhamento da codificação da COFOG no SISTAFE) e a dependência em relação ao financiamento. As dificuldades particulares de governação também decorrem do facto de o MICOA, a instituição do governo com a responsabilidade geral de coordenação das actividades ambientais, enfrentar desafios em termos de recursos humanos e financeiros. Também tem uma margem pequena para influenciar as políticas do sector. Contudo, espera-se que a criação do Instituto Médio de Planeamento Físico e Ambiental (IMPFA), que produzirá os seus primeiros graduados em 2013, irá resolver em parte o problema de disponibilidade de pessoal qualificado. Outros intervenientes chave no sector ambiental, tais como o FUNAB, também não parecem estar a funcionar de acordo com a sua potencial capacidade essencialmente devido ao facto de não beneficiarem da totalidade das receitas do ambiente possíveis a que poderiam ter direito.

O **CONDES**, que é o órgão consultivo do Conselho de Ministros para questões ambientais e que tem a tarefa de promover o diálogo e de monitorizar a implementação das políticas, possui uma fraca capacidade técnica e, por esse motivo, não marca uma presença forte no debate das políticas do sector ambiental. O MICOA e o CONDES continuam fracos sob o ponto de vista institucional e praticamente não têm grande influência nas decisões das políticas do governo ao mais alto nível. O intercâmbio e o debate intersectoriais são raros e nem sempre conduzem a uma tomada de decisões coordenada. A eficácia das **Unidades / Departamentos** do **Ambiente** em ministérios seleccionados tem sido limitada em termos de coordenação das políticas intra-governamentais e de facilitação do diálogo. Com efeito, os consultores não conseguiram obter qualquer informação sobre as despesas com o sector ambiental destas unidades, pelo que tiveram que contar com outros quadros dos ministérios. Além disso, o nível de afectação dos recursos materiais e financeiros também varia de ministério para ministério, e apenas alguns ministérios (por exemplo, de Energia) têm quadros em tempo inteiro, enquanto que noutros as tarefas de armazenar, registar e disseminar informação orçamental são atribuídas a pessoas que assumem outras responsabilidades formais nos ministérios. Não obstante, a maior parte das unidades do ambiente estão preenchidas por pessoas com qualificação e experiência razoáveis.

O **Grupo Técnico Ambiental** sectorial, formalmente criado em 2008 e liderado pelo MICOA, deveria ser uma das principais arenas para um diálogo revigorado entre o Governo e os parceiros. Porém, até à data, a participação da sociedade civil e a dos outros sectores continua incipiente e as reuniões formais não têm sido realizadas de forma regular. Pelo contrário, o **Grupo Técnico dos Parceiros de Desenvolvimento Ambiental,** que tem como objectivo garantir um diálogo de políticas harmonioso entre os doadores, tem sido relativamente activo.

A avaliação da **distribuição** **das despesas** revela um fraco alinhamento com os planos nacionais. De acordo com o PARPA II, as principais prioridades do sector ambiental em Moçambique referentes ao período em análise centravam-se no saneamento; ordenamento territorial; prevenção da degradação da terra; gestão dos recursos naturais, incluindo o controlo de queimadas, aspectos de ordem legal e institucional, ou seja, educação ambiental, observância da lei e capacitação; redução da poluição do ar, das águas e dos solos, prevenção e redução das calamidades naturais. O estudo conclui que as **práticas do plano e orçamento** em Moçambique não permitem o estabelecimento fácil de uma ligação clara entre as políticas (por exemplo, as prioridades acima mencionadas) e a dotação e despesas orçamentais. Além disso, mesmo quando os documentos de políticas indicam quais são as prioridades, não especificam as actividades concretas e as metas / indicadores associados a um determinado objectivo em termos de políticas. O orçamento não faculta informação suficientemente detalhada que indique de que forma é que os recursos são distribuídos pelas áreas de intervenção a um nível abaixo do ministério, direcção provincial ou administração do distrito (ou seja, dentro das categorias especificadas pela classificação orgânica da despesa). Esta é uma limitação de relevo para se efectuar uma análise abrangente da PEER. Por isso, onde foi possível, a análise comparou as prioridades aos dados referentes aos projectos por código ambiental, o que permitiu uma avaliação do grau de alinhamento das despesas do sector ambiental com as necessidades reais de Moçambique.

Também foi possível efectuar uma **análise geográfica** em resultado da decomposição institucional interna. Foram revistas as tendências dos gastos por província utilizando as mudanças registadas nas despesas das DPCA. Embora esta não seja uma visão completa das despesas a nível provincial (algumas podem ser alocadas ao MICOA centralmente em vez de directamente para o orçamento das DPCA), dá uma indicação da **política de descentralização** e o nível das capacidades das agências provinciais. Além disso, em virtude de as despesas do sector ambiental em Moçambique ultrapassarem o MICOA, foram sublinhados ministérios chave onde são realizadas actividades ambientais significativas. Contudo, a revisão limita-se ao código do ministério, uma vez que não existem sub códigos que permitam apontar com precisão a despesa do sector ambiental.

A introdução do novo sistema – **SISTAFE** – a partir de 2008 e o sistema consistente de codificação orçamental aplicado aos projectos permite que estes sejam filtrados de acordo com os códigos ambientais, independentemente do ministério onde as despesas foram efectuadas, mas apenas em relação ao período 2008-2010. Por este motivo, a avaliação da despesa do sector ambiental no estudo é efectuada em conformidade com a disponibilidade de dados e, como tal, examina as despesas do MICOA, seguido respectivamente por uma visão mais ampla das despesas dos outros ministérios na área do ambiente e por uma revisão do financiamento externo, e eventualmente por uma decomposição destas estimativas das despesas do sector ambiental como uma proporção do total das despesas e do PIB.

Em relação às principais agências ambientais no **MICOA, o total da despesa** aumentou de 115,6 milhões MZN em 2005 para 354,3 milhões em 2010, ou seja, o equivalente a uma taxa média de crescimento anual de 26 por cento. Apesar desta subida acentuada, o total da despesa do sector ambiental mantém-se em cerca de 0,3 por cento do total do orçamento do Estado e 0,1 por cento do PIB. Embora as despesas tenham mantido uma relativa estabilidade como uma proporção do total do orçamento do Estado, registou-se um ligeiro crescimento nestas despesas do sector ambiental como uma proporção da economia (com um aumento de 0,08 para 0,12 por cento do PIB).

**As despesas correntes** representam a maioria dos gastos (66%), mas este valor tem vido a reduzir constantemente de 77% em 2005, enquanto que as **despesas de** **investimento** revelaram a tendência oposta, indicando um crescimento mais rápido do que as despesas correntes ao longo do período, representando neste momento 44% do total da despesa. Dentro da despesa de investimento, o financiamento interno tem registado um crescimento mais rápido do que o financiamento externo. Em resultado disso, desde 2007 que o **financiamento interno** tem contribuído numa maior proporção para o financiamento à despesa de investimento.

Com base na **classificação económica**, a despesa no MICOA indica que os custos do pessoal representam 56% da despesa corrente, em média, com uma tendência de aumentar, enquanto que as despesas referentes aos bens e serviços tendem a estar estáveis em 35%, com uma ligeira tendência de baixar. Do lado das **despesas** **de capital**, as construções (48%) e os bens e serviços (32%) representam em média 80% dos custos. No geral, embora as despesas correntes tendam a aumentar com o tempo, os custos de investimento revelam um declínio acentuado depois de um pico registado em 2008, essencialmente justificado pela construção.

**Por agência,** as despesas efectuadas directamente pelo **MICOA** tradicionalmente representam a maior proporção, com uma média de 56% durante o período. Contudo, em conformidade com a política de descentralização do GM, o crescimento do financiamento ao MICOA – a agência central – reduziu de 62 para 45% do orçamento total do MICOA com a atribuição de uma maior responsabilidade e maior financiamento às DPCA, as quais representam agora um terço do total dos gastos de todas as agências ambientais centrais.

A despesa **por província** indica que em todas as províncias, o financiamento tem vindo a crescer desde 2005. No geral, as **DPCA** foram responsáveis por 36% de toda a despesa de investimento referente ao período 2008-2010. Entre as províncias, o Município de Maputo (42%) e Sofala (13%) foram os principais beneficiários. A parte que coube a todas as outras províncias manteve-se em 8% (Gaza) ou menos.

Os projectos de capacitação e de controlo e protecção da erosão absorveram 72% dos recursos, seguidos pela reabilitação de infra-estrutura com 11%. A gestão dos recursos naturais (essencialmente nos parques nacionais) e água e saneamento receberam a menor parte, 9% e 7%, respectivamente.

**As áreas prioritárias de investimento** variaram significativamente pelas províncias. A título de exemplo, Niassa, Tete e Manica não registaram nenhum investimento material e todos os seus recursos foram canalizados para a capacitação. As províncias de Cabo Delgado e Nampula investiram fortemente na capacitação (60% e 79%, respectivamente) seguida do saneamento (30% e 9%, respectivamente) e infra-estrutura (10% e 12%, respectivamente). Na zona centro do país, as prioridades variam consideravelmente. Nesta zona, a Zambézia (25%) e Sofala (41%) colocam alguma ênfase no controlo da erosão. Todavia, a gestão dos recursos naturais em Gorongosa (46%) e a capacitação na Zambézia (58%) absorvem a maior parte dos recursos. As províncias do sul tendem a canalizar mais dos seus recursos para o controlo e a protecção da erosão: Gaza (87%), Inhambane (65%) e Maputo Cidade (54%). Pelo contrário, Maputo Província gastou a maior parte dos seus recursos de investimento na capacitação (68%).

Tal como foi anteriormente explicado, as DPCA foram responsáveis apenas por 36% do total do investimento agregado no período que decorreu de 2008 a 2010. O restante (64%) foi executado através das agências centrais em Maputo. Porém, embora uma parte significativa possa ter sido gasta em actividades realizadas em algumas províncias, o SISTAFE não revela a sua distribuição geográfica. O MITUR (1,6%) investe todos os seus recursos na gestão dos recursos naturais (isto é, parques e reservas nacionais) enquanto que o MOPH (48,8%) gasta 100% em projectos de água e saneamento. O MICOA (8,5%) também realizou grandes investimentos em acções de capacitação a nível central, enquanto que o FUNAB (5,1%) alocou fundos a outras entidades responsáveis pela gestão de programas ambientais, 62% dos quais no controlo da erosão e 38% em actividades de gestão dos recursos naturais.

Em média, as **taxas de execução** de cada DPCA foram inferiores às das agências nacionais ao longo do período 2005-2010, mas a tendência revela um aumento generalizado. As DPCA de Gaza, Tete e Cabo Delgado registaram as taxas de execução mais baixas referentes às despesas correntes nos últimos anos, daí a necessidade de melhorar, que foi o que foi feito em 2010. No caso das CDS, a taxa média de execução das despesas correntes também se situa abaixo da taxa das agências nacionais e a média das suas taxas relativas ao investimento interno é de apenas 54%, apesar da melhoria acentuada registada em 2010.

Uma análise das prioridades com base nos dados sobre os projectos por código ambiental indica que existe uma enorme tendência de afectar recursos à protecção ambiental (50%, em média) e uma relativa mudança de recursos, passando da gestão das águas residuais (42% em 2008) para projectos de protecção, biodiversidade e paisagem (50% em 2010).

A comparação da **afectação geográfica dos recursos e a distribuição das despesas pelas áreas de actividade com os níveis de pobreza** não dá uma indicação da ligação existente entre as prioridades e as despesas. Mais importante ainda, é difícil concluir que haja uma ligação entre a afectação dos recursos e o alívio à pobreza. Por exemplo, a desproporção dos recursos atribuídos a Sofala e Inhambane, duas das províncias com graves preocupações em relação à erosão costeira, torna difícil concluir que exista uma priorização geográfica da afectação dos recursos.

Contudo, olhando para a **distribuição de recursos pelas províncias** **vis-à-vis o padrão de pobreza**, é notório que a distribuição da despesa pareça estar de acordo com a distribuição geográfica da pobreza. As duas províncias com a maior incidência de pobreza em 2009, nomeadamente a Zambézia (70,5%) e Maputo Província (67,5%), também registaram a segunda e terceira despesa geral do sector ambiental mais elevada respectivamente, ao longo do período de 2005-2010. Sofala e Nampula (que tiveram incidências de pobreza mais elevadas, também tiveram despesas gerais mais elevadas, situando-se em terceiro e quarto lugares, respectivamente. Mas existem excepções a esta regra, conforme testemunhado pelos casos de Inhambane e Gaza, que apesar de registarem uma grande incidência de pobreza (terceiro e quinto lugares em 2008/9, ou primeiro e segundo em média no período 2006-09), e apesar de enfrentarem graves problemas de erosão costeira, tiveram aproximadamente o mesmo nível de despesas que as províncias menos afectadas pela pobreza, nomeadamente Niassa e Cabo Delgado.

No geral, os **projectos ambientais incluídos no orçamento** totalizaram 1.273,2 milhões MZN (dos quais mais de 55%, em média, foram despesas de investimento) de 2008 a 2010, ou 0,5% do orçamento do Estado e 0,2% do PIB. Num período de tempo tão curto, é difícil tirar quaisquer conclusões em termos de tendências, apesar de uma redução nas despesas anuais executadas, quer em termos nominais quer em termos reais. Por código ambiental, a protecção do ambiente (05611) representa a maior parte da despesa (53% em média). Um facto digno de registo é que a decomposição de cada código ambiental não revela quaisquer projectos relacionados com a gestão de resíduos e a redução da poluição. O **total de projectos com e sem código ambiental** atingiu 2.748,4 milhões MZN de 2008 a 2010, tendo representado 1% do orçamento do Estado e 0,3% do PIB. Os projectos com código ambiental constituem a maioria (57%)

O **financiamento externo ao MICOA e suas sub-agências**, a maior parte do qual é concedido pela DANIDA, representou 47% da despesa de investimento desde 2005, em média, situando-se actualmente em 55,3 milhões MZN em 2010. Contudo, uma vez que os projectos ambientais são executados noutros ministérios além do MICOA, o mesmo acontece com os projectos com financiamento externo. O **financiamento externo** i**ncluído no orçamento** disponibiliza um pouco menos de 100 milhões USD por ano ao sector ambiental, representando cerca de 3% do total do orçamento do Estado e 1% do PIB, comparativamente ao **financiamento externo não incluído no orçamento,** que disponibiliza em média 23,0 milhões USD por ano de 2007 a 2010. **Os maiores sectores** que atraem o financiamento estrangeiro são: Água e Saneamento (40%); Energia (15%); Agricultura, Florestas e Pescas (14%); Transportes (12%); e Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural (11%). No total, e a partir de 2007, estes sectores totalizam mais de 90% do financiamento externo incluído no orçamento.

Uma decomposição do financiamento externo incluído no orçamento por doadores indica que os **Multilaterais** constituem a maioria do financiamento externo incluído no orçamento (cerca de três quartos), enquanto que os **Bilaterais** contribuem com o remanescente, em que a contribuição da DANIDA representa 13% (apenas na área de Protecção Ambiental Geral). A Irlanda na Agricultura, Florestas e Pescas, a Itália (Gestão do Desenvolvimento Urbano e Rural), a França (Água e Saneamento) e a Suíça (Agricultura, Florestas e Pescas) são os outros quatro grandes contribuintes.

O **valor** **total do financiamento externo ao sector ambiental** é de 471,3 milhões USD, que é equivalente a 1,3% do PIB, sem uma variação digna de registo nas prioridades, conforme se pôde constatar nas prioridades incluídas no orçamento, nomeadamente Água e Saneamento; Agricultura, Florestas e Pescas; Energia; Transportes e Desenvolvimento Urbano e Rural.

A estimativa do **total de despesas do sector ambiental** em Moçambique situa-se em 18.806,5 milhões MZN de 2007 a 2010, uma média de 4,3% do orçamento do Estado e 1,4% do PIB. Este cálculo é superior ao estimado na análise anterior da despesa do sector ambiental efectuada pelo ODI. Contudo, terá que ser realizado trabalho de seguimento para filtrar os projectos visando garantir que os mesmos estão ligados apenas ao ambiente.

Uma avaliação geral das **despesas do MICOA comparativamente às dos outros ministérios** indica que o sector ambiental chave, com uma média de 0,7% do total da despesa em 10 sectores, se situa bem abaixo dos sectores prioritários do PARP, tais como a Educação (36%), Saúde (28%), Justiça (28%) e Agricultura (3,4%).

**As receitas do sector** **ambiental** totalizaram 1.048,8 milhões MZN de 2008 a 2010, ou seja, 0,4% do orçamento do Estado e 0,1% do PIB. Porém, a inclusão das receitas fiscais (em que as mais substanciais são as dos petróleos) aumentaria o total para 11.546,7 milhões MZN (3,9% do orçamento e 1,3% do PIB). Ao longo deste período, registou-se uma tendência ascendente na colecta de receitas, com um aumento significativo especificamente em 2010 resultante da introdução de multas e de taxas do fundo do fomento pesqueiro. A introdução das taxas de mineração e a duplicação das taxas do FUNAB também contribuíram para o aumento. **Por sector,** as pescas e a caça contribuíram com a maior parte para o total de receitas desde 2008 (46%). **As receitas ‘directas’ do sector ambiental** (isto é, as multas do FUNAB, as taxas das áreas de conservação e de abate de animais proporcionam apenas 4% do total da receita. As receitas provenientes do sector do turismo (isto é, parques e fauna bravia) também registaram um aumento acentuado durante o período 2005 – 2010, essencialmente em resultado dos certificados de caça (45%) e das taxas de visita aos parques (41%). No que diz respeito às **receitas destinadas às comunidades locais,** pouco se sabe sobre o valor e o número de fundos gerados pela receita de 20% estipulada por lei em benefício dos Fundos comunitários. As instituições como a DNTF confrontam-se com sérios desafios no que diz respeito à colecta de dados. Porém, os dados existentes parecem sugerir uma tendência ascendente, tanto em termos de fundos comunitários como do valor monetário que lhes é canalizado.

Numa nota final, este estudo reforça a constatação do relatório do ODI de que os Parceiros de Desenvolvimento continuam a ser um factor motriz vital da mudança em Moçambique, onde são responsáveis por mais de 70% do investimento público. Por isso, desempenham um papel importante na melhoria do desempenho do sector ambiental, especificamente no que concerne a necessidade de “ *(i) criar uma coerência nas políticas internas, (ii) fortalecer a harmonização entre os doadores, (iii) estimular o diálogo em matéria de políticas com todo o governo, (iv) focalizar os esforços de capacitação nas funções centrais do governo no sector ambiental e (v) fortalecer a procura de uma governação ambiental sólida.*”

**Recomendação**

O objectivo da PEER em Moçambique é dar respostas a uma série de questões, nomeadamente onde é que os fundos para o ambiente estão a ser alocados, como é que são tomadas actualmente as decisões sobre o financiamento ao sector, os fundos estão a ser gastos de maneira eficaz e eficiente e quem são os principais beneficiários da despesa.

Depois de analisar a afectação, o desembolso dos fundos e a receita (geográfica e temática, fontes internas e externas) para o sector ambiental e as tendências comparadas aos outros sectores, o presente estudo faz as seguintes recomendações:

* Para se poder estabelecer um processo orçamental efectivo, o sector ambiental deve introduzir uma abordagem do orçamento baseada em programas (*Orçamento Programa*). Com esta abordagem, o MICOA teria que reivindicar todos os programas ambientais, alguns a nível de coordenação, procurando garantir que todos os programas implementados fora das suas instituições centrais constem nos seus instrumentos de monitoria e avaliação. A codificação correcta do programa e dos seus projectos e actividades, incluindo custos correntes, permitiriam uma contabilização exacta de todas as actividades ambientais nos diferentes Ministérios e sectores.
* Para reduzir a dependência das fontes de financiamento externas, e à luz da actual vontade de alargar a base tributária e outras fontes de receitas internas, o Governo deve realizar estudos específicos sobre as potenciais fontes de receitas do sector ambiental. Além disso, os principais intervenientes no sector ambiental devem ser encorajados a colectar as devidas receitas. Tal pode ser efectivamente conseguido através de programas de incentivos, como é o caso do fundo comunitário de 20% destinado a envolver activamente as comunidades na gestão sustentável dos recursos. Além disso, mais receitas reservadas para o sector ambiental podem facilitar o processo de direccionar não apenas as prioridades dentro do sector, mas também questões ambientais específicas provocadas pela pobreza.

* No que diz respeito às receitas, as instituições governamentais relevantes (por exemplo, a AT, autoridade tributária) devem providenciar informações mais detalhadas sobre as fontes de dados (geográficos e temáticos), não apenas para efeitos de transparência, mas um aspecto que é muito importante, para permitir a análise correcta das tendências e dos sectores representativos no que diz respeito à sustentabilidade dos recursos internos.
* Os intervenientes do sector ambiental fora do MICOA devem cooperar em termos de fornecimento de dados e de informações sobre as suas actividades ambientais. Esta tarefa será muito facilitada pela introdução da codificação COFOG nos sectores e dos programas para os projectos e actividades.
* O MICOA e o CONDES devem ser mais activos no desempenho dos seus papéis, com um certo grau de previsibilidade dos seus programas de coordenação e actividades intersectoriais.
* É necessária uma ênfase muito maior para garantir uma ligação clara entre a planificação e a orçamentação.
* A priorização da despesa deve basear-se em “evidências” no terreno, e não nas intervenções genéricas a nível de todo o país.
* As actividades ambientais realizadas nos municípios e por entidades do sector privado devem ser tomadas em consideração na futura PEER. Para que tal aconteça, o sistema de codificação deve ser introduzido além do SISTAFE para os gráficos contabilísticos da ODAMoz e do sector privado. Para este último, é necessário um questionário adequado para o sector privado, o qual deverá ser elaborado através do mecanismo habitual de recolha de dados estatísticos através do instituo Nacional de Estatística que possa reflectir a essência.

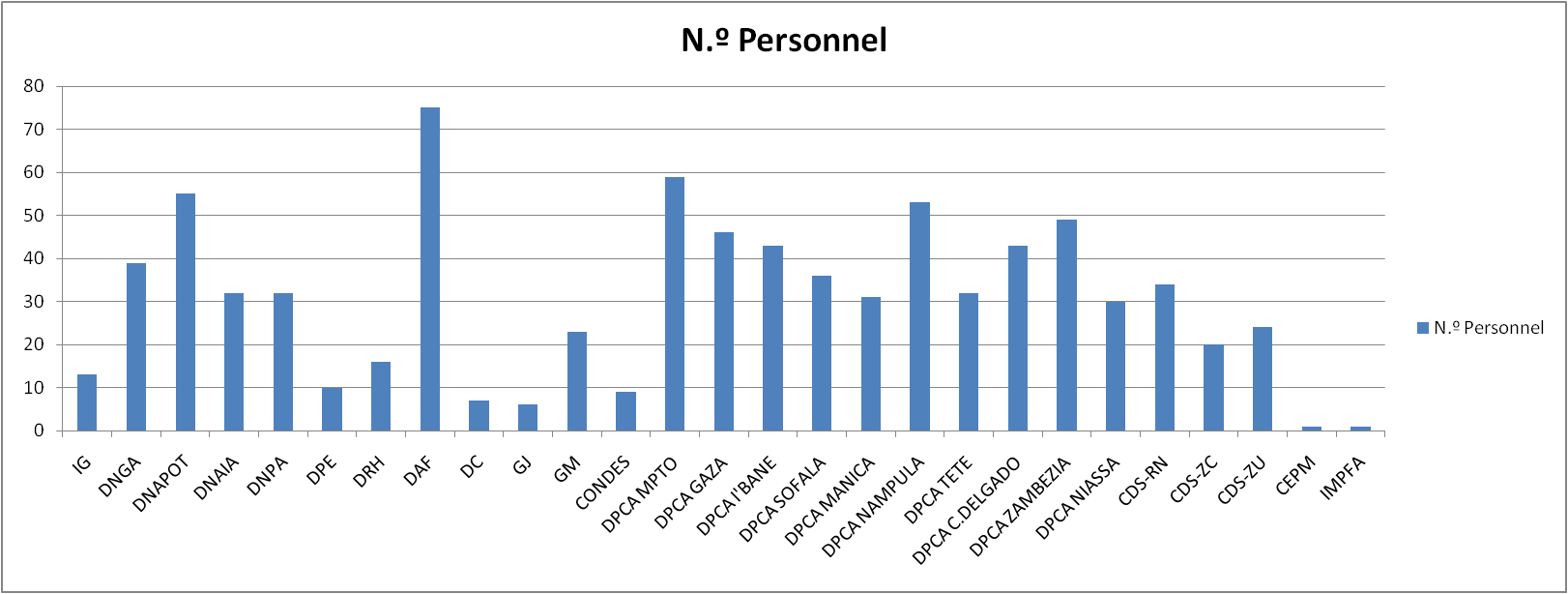
# 10. ANEXOS



###### Anexo 1 – Capacidade humana e institucional do MICOA [[50]](#footnote-51)

No MICOA, a capacidade humana e institucional inadequada constitui uma restrição à obtenção de resultados mais coerentes. Tal como a Figura 13 mostra, a distribuição do pessoal por unidades apresenta a DAF como a unidade com o maior número de funcionários, seguido pela DPCA Maputo, a DINPOT e a DPCA Nampula. No entanto, a esmagadora maioria dessas pessoas são responsáveis ​​por fornecer diferentes tipos de apoio administrativo e/ou por executar actividades manuais (dactilografia, limpeza, condução, segurança e manutenção geral de imóveis e equipamentos, etc.).

Figura 13 – Distribuição do pessoal do MICOA por unidades



A Figura 14 apresenta a distribuição do pessoal do MICOA por habilitações académicas, o que mostra a prevalência de pessoas que completaram o nível de ensino médio, seguido do nível primário, de graduação (licenciatura e bacharelato), ensino básico e pós-graduação (apenas a nível do mestrado).

Figura 14 – Distribuição dos quadros do MICOA por unidades

***LEGENDA:***

Mestrado

Licenciatura

Bacharelato

Nível Médio

Nível Básico

Nível Primário

Os graduados de nível médio constituem o grupo dominante, facto que retrata uma tendência típica do sector público, também explicado pela relativa juventude do ministério e a sua capacidade de atrair o número de jovens graduados em rápido crescimento.

A Tabela 24 apresenta 153 funcionários do MICOA por área de especialização, escolhidos de uma lista de 321 funcionários no nível central, representando 13 unidades:

Tabela 24 – Distribuição do pessoal do MICOA’s a nível central por áreas de especialização

|  |  |
| --- | --- |
| **Área de Especialização** | **Quantidade** |
| Direito | 7 |
| Física | 3 |
| Mecânica | 2 |
| Relações Internacionais | 3 |
| Geologia e Ordenamento Territorial | 2 |
| Planeamento Físico e Urbano e Arquitectura | 24 |
| Biologia/Química | 18 |
| Administração Pública e Municipal | 11 |
| Engenharia Civil | 1 |
| Agronomia/Pecuária e Desenvolvimento Agrário | 17 |
| História / Geografia | 14 |
| Meteorologia | 1 |
| Engenharia Ambiental /Gestão e Auditoria Ambiental | 4 |
| Economia/Comércio/Contabilidade e Auditoria | 22 |
| Línguas | 5 |
| Turismo | 2 |
| TIC | 5 |
| Documentação | 2 |
| Educação incluindo Psicologia | 8 |
| Sociologia/Jornalismo | 2 |
| **Total** | **153** |

Os que não especificaram as suas áreas de especialização são formados em áreas gerais e são constituídos essencialmente por graduados de nível primário e secundário, incluindo o ensino superior. Dos 153 funcionários que especificaram a sua especialização, apenas 4 têm formação académica em Engenharia Ambiental / Gestão Ambiental e Auditoria. A distribuição é dominada pelo Planeamento Físico e Urbano e Arquitectura (24) seguido de Economia / Comércio / Contabilidade e Auditoria (22), Biologia / Química (18), Agronomia / Pecuária e Desenvolvimento Agrário (17), História / Geografia (14), etc. Alguns deles não têm qualquer formação relevante na área de gestão ambiental como tal, enquanto que outros carecem de reciclagem e actualização a fim de desenvolverem conhecimentos e competências relevantes em gestão ambiental, de acordo com o actual mandato do MICOA.

Do ponto de vista de um sector que se espera que conduza o diálogo com os demais sectores e intervenientes, torna-se evidente que o desenvolvimento (educação formal, não formal e informal[[51]](#footnote-52)) e retenção de recursos humanos do MICOA carece de atenção.

A criação do **IMPFA** em Maputo, que é provável que seja seguido pela criação de uma instituição semelhante na região centro, é vista pela direcção do MICOA como tendo o potencial para resolver a questão da disponibilidade de pessoal qualificado em ordenamento territorial e gestão ambiental a nível local, principalmente a nível provincial e distrital. O primeiro grupo de graduados do Instituto sairá em 2013. Neste momento, a instituição conta com instalações alugadas provisoriamente e professores contratados temporariamente e está em processo de aquisição de material básico para o seu funcionamento.

###### Anexo 2 – Sistema de planificação em e-SISTAFE

Este anexo[[52]](#footnote-53) apresenta uma descrição do sistema de planificação em e-SISTAFE e como está ligado aos quatro instrumentos de planificação utilizados pelo governo (CFMP, OE, PES e BdPES), bem como os classificadores utilizados no Orçamento do Estado (OE). Este é apresentado a seguir de forma sucinta.

O e-SISTAFE usa um módulo de orçamentação, o MEO – Módulo de Elaboração Orçamental – e um Módulo de Execução Orçamental, o MEX para classificar o orçamento do Estado.

Os quatro classificadores programáticos usados no e-SISTAFE, com um exemplo aplicável ao sector ambiental, são os seguintes:

Classificador programático RBA-AMB-00-MEC02-01-MEC-2009-0003

Classificador sectorial Vago

Classificador seccional Vago

Classificador funcional Vago

Segundo a fonte, embora não esteja claro por que razão os classificadores programáticos aglomeram várias sequências de caracteres utilizados para codificar o orçamento, presume-se que o procedimento deixa espaço para que dois classificadores não utilizados possam ser desenvolvidos posteriormente.

O Classificador Programático como é usado hoje em dia evoluiu de uma simples sequência de códigos para uma sequência mais complexa, conforme se mostra no exemplo a seguir referente ao sector ambiental:

2008: INH-2008-0013 – Gestão Integrada dos Recursos Naturais nas Zonas Costeiras

2009: MCA02-04-INH-2008-0013 – Gestão Integrada dos Recursos Naturais nas Zonas Costeiras

2010 RPA-AMB-00-MCA02-04-INH-2008-0013 – Gestão Integrada dos Recursos Naturais nas Zonas Costeiras

Para 2010, o código programático é constituído da seguinte forma: **PQG-AE-SAE-PG-SPG-Projecto**

**‒ PQG – plano quinquenal** (6 objectivos):

AE – área estratégica

SAE – sub área estratégica

PG – programa do governo

SPG – subprograma do governo

Projecto – acções ou projecto

Um exemplo do código de 2010 referente a um projecto no MICOA é o seguinte:

**RPA** é um dos objectivos centrais do “Plano Quinquenal do Governo”, nomeadamente “Redução da Pobreza Absoluta”,

RPA-**AMB** é aárea estratégica (AE), Ambiente, uma das AE dentro do objectivo central da “RPA”,

RPA-AMB-**00** é uma sub área estratégica (SAE) do ambiente. “00” significa que não foi definida nenhuma SAE,

RPA-AMB-00-**MCA02** é um programa (PG) do MICOA, “Gestão Ambiental”,

RPA-AMB-00-MCA02-**01** é um subprograma (SPG) do MICOA, “Gestão da qualidade ambiental",

**INH-2008-0013** é a “Acção” ou o Projecto que indica o sector de implementação (ou província ou distrito), ano em que o projecto arrancou e um número aleatório do projecto com 4 dígitos.

O código da secção está disponível se um sector estiver disposto a desenvolver um plano de contas padrão, centros de custo, ou ligar aos seus planos internos, mas de acordo com a fonte, a UTRAFE não o desenvolveu devido à falta de interesse demonstrada pelos sectores e à priorização de outros desenvolvimentos do e-SISTAFE. O Código Funcional é um classificador funcional detalhado que permite uma estrutura orçamental que calcula o custo das políticas e programas realizados por instituições públicas em conformidade com as melhores práticas internacionais (COFOG - Classificação das Funções do Governo, um Sistema Comum das Nações Unidas). A fonte indica que este código pode ser desenvolvido por um sector utilizando os dois últimos dígitos no código, que consiste em 5 dígitos.

###### Anexo 3 – Receitas do sector arrecadadas e receitas reservadas arrecadadas (2006-2009)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descrição** | **2006** | | **2007** | | **2008** | | **2009** | |
| **Receitas próprias** | **Receitas reservadas** | **Receitas próprias** | **Receitas reservadas** | **Receitas próprias** | **Receitas reservadas** | **Receitas próprias** | **Receitas reservadas** |
| Ministério da Agricultura | 11.825 |  |  | 40.151 | 957 | 88.547 | 1.155 | 971 |
| Ministério para a C. da Acção Ambiental | 0 | 1.470 |  | 3.309 |  | 2.681 | 0 | 21.210 |
| Ministério do Turismo |  | 22.088 |  | 19.325 | 26.236 | 27.228 | 31.901 | 41.688 |
| Fundo do Turismo | 7 | 33.835 | 61 |  |  |  |  |  |
| Ministério dos Recursos Minerais |  | 4.203 |  |  |  |  | 9.741 | 20.245 |
| Fundo de Fomento Mineral |  |  |  | 8.530 |  | 17.823 |  |  |
| Fundo de Energia /Ministério da Energia |  |  |  |  |  | 104.256 | 70.710 | 161.218 |
| Ministério das Pescas |  |  |  | 154 |  | 47.074 | 5.787 | 84.795 |
| Fundo para a Promoção das Pescas |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Taxas de licenciamento |  | 12.657 |  |  |  |  |  |  |
| Outras taxas |  | 0 |  |  |  |  |  |  |
| **TOTAL** | **11.832** | **74.253** | **61** | **71.469** | **27.193** | **287.609** | **119.294** | **330.127** |

*Fonte: Relatórios do CGE (2006, 2007, 2008 e 2009)*

*Nota: No Relatório do CGE de 2005, todas as tabelas são omitidas.*

###### Anexo 4 – Lista de Instituições e Ministérios que Trabalham com o Ambiente

|  |  |
| --- | --- |
| **Ministérios e Instituições** | |
| **Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)** | |
|  | Direcção de Planificação e Estudos |
|  | Fundo do Ambiente (FUNAB) |
|  | Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDES) |
|  | Direcção Nacional de Promoção Ambiental (DNPA) |
|  | Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento Territorial (DNAPOT) |
|  | Direcção Nacional de Gestão Ambiental (DNGA) |
|  | Direcção Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental (DNAIA) |
|  | Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) |
|  | Direcção de Controlo da Poluição |
|  | Direcção Provincial de Coordenação da Acção Ambiental (DPCOA) |
| **Ministério das Finanças (MF)** | |
| **Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD)** | |
| **Ministério da Agricultura (MINAG)** | |
|  | Direcção Nacional de Terras e Florestas |
|  | Direcção Provincial da Agricultura (DPAG) |
| **Ministério do Turismo (MITUR)** | |
|  | Direcção Nacional das Áreas de Conservação (DNAC) |
|  | Direcção Provincial do Turismo (DPTUR) |
|  | Departamento de Regulação e Controlo |
| **Ministério dos Recursos Minerais (MIREM)** | |
| **Ministério de Energia (MINEN)** | |
| **Ministério das Pescas** | |
| **Ministério das Obras Públicas (MOPH) – Saneamento** | |
|  | Direcção Nacional de Águas – Saneamento |
|  | Direcção Provincial das Obras Públicas (DPOPH) – Saneamento |
| **Ministério da Ciência e Tecnologia e do Ensino Superior** | |
| **Ministério da Saúde,**  Direcção Nacional de Saúde Pública (DNSP) | |
|  | |

1. *Relatório dos Objectivos do Milénio, Moçambique (2010)* [↑](#footnote-ref-2)
2. *Ibid.* [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibid* [↑](#footnote-ref-4)
4. *http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi/* [↑](#footnote-ref-5)
5. *O coeficiente de Gini mede o grau de desigualdade na distribuição de rendimentos. Quanto mais próximo de zero, maior é a igualdade na distribuição de rendimentos; quanto mais próximo da unidade, maior é a desigualdade de rendimentos.*    [↑](#footnote-ref-6)
6. *PARP 2011 – 2014, PARP 2011 – 2014, Plano de Redução da Pobreza da República de Moçambique, 3 de Maio de 2011*  [↑](#footnote-ref-7)
7. *Estudo ODI – Agências Ambientais, a Despesa Pública e o Papel dos Parceiros de Desenvolvimento – Estudo de Caso de Moçambique, 2008* [↑](#footnote-ref-8)
8. *Lei do Ambiente 1997, Artigo 1* [↑](#footnote-ref-9)
9. Embora seja preparada informação detalhada e desagregada sobre as receitas pela Autoridade Tributária (AT), a mesma não é publicada no Relatório de Execução Orçamental (REO). [↑](#footnote-ref-10)
10. *De acordo com a Lei Moçambicana (LEI DE TERRAS, Lei nº 19/97, de 1 de Outubro), o uso da terra está sujeito ao pagamento de taxas cujo valor é determinado tendo em conta a localização do terreno, a sua dimensão e finalidade do seu uso e usufruto, definido da seguinte forma: (a) taxa de autorização e (b) taxa anual que pode ser progressiva ou regressiva, de acordo com os investimentos realizados. A lei também prevê a fixação de taxas preferenciais para os nacionais.* [↑](#footnote-ref-11)
11. O nível provincial obedece basicamente à mesma estrutura, onde as direcções nacionais se tornam departamentos provinciais. [↑](#footnote-ref-12)
12. Vide o Anexo 1 que contém evidências estatísticas [↑](#footnote-ref-13)
13. GM (2010): *Apoio ao Programa do Sector Ambiental II (2011 – 2015)*. [↑](#footnote-ref-14)
14. A Iniciativa Pobreza e Ambiente (PEI) apoiará o desenvolvimento e a testagem dos indicadores ambientais da pobreza para as estatísticas territoriais nacionais [↑](#footnote-ref-15)
15. A principal missão do Centro é contribuir com uma maior eficiência empresarial, garantindo o desenvolvimento industrial sustentável juntamente com a protecção do ambiente com o objectivo principal de promover um desenvolvimento industrial sustentável, entre outros objectivos. [↑](#footnote-ref-16)
16. Diploma Ministerial n.º 195/2005. [↑](#footnote-ref-17)
17. Diploma Ministerial n.º 22/2005 de Janeiro de 2005 [↑](#footnote-ref-18)
18. Diploma Ministerial n.º 94/97 de 22 de Outubro. [↑](#footnote-ref-19)
19. Diploma Ministerial n.º 201/2005 de 23 de Agosto. [↑](#footnote-ref-20)
20. Diploma Ministerial n.º 217/98 de Dezembro 23. [↑](#footnote-ref-21)
21. Diploma Ministerial n.º 126/2000 de 13 de Setembro. [↑](#footnote-ref-22)
22. Diploma Ministerial n.º 55/2000 de 7 de Junho. [↑](#footnote-ref-23)
23. Os Departamentos de Saneamento do MOPH são responsáveis pela promoção do fornecimento adequado e responsável de serviços de saneamento, em particular a drenagem e a limpeza de águas residuais e de águas pluviais nas zonas urbanas, pela eliminação de excrementos e pela salvaguarda da saúde pública, protecção do ambiente e do bem-estar das pessoas [↑](#footnote-ref-24)
24. O Ministério do Turismo tem uma Direcção Nacional das Áreas de Conservação na sua estrutura organizacional. [↑](#footnote-ref-25)
25. Já foi o maior doador bilateral antes do envolvimento da DANIDA. [↑](#footnote-ref-26)
26. Outros doadores não incluídos na tabela são a Noruega e a Suécia. [↑](#footnote-ref-27)
27. *2009 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*, UNISDR, 2009. [↑](#footnote-ref-28)
28. Citado em Environmental *Priorities in Mozambique: Current Status and Future Challenges.*  Editado por Stefaan Dondeyne (2010) p146 [↑](#footnote-ref-29)
29. Estudo do Impacto das *Mudanças Climáticas no Risco de Calamidades em Moçambique: Relatório de Síntese,* INGC. Junho de 2009 [↑](#footnote-ref-30)
30. [*Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – Moçambique 2010*](http://undp.org.mz/en/Publications/Other-Publications/Report-on-the-Millennium-Development-Goals-Mozambique-2010)*, PNUD, 2011* [↑](#footnote-ref-31)
31. Vide o Anexo 2 que contém mais detalhes sobre como o e-SISTAFE está estruturado de acordo com a codificação da COFOG. [↑](#footnote-ref-32)
32. http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW [↑](#footnote-ref-33)
33. Têm este título devido ao seu objectivo especificamente definido de obtenção de receitas para o sector ambiental, em vez de uma associação a uma indústria. [↑](#footnote-ref-34)
34. Serviços Provinciais de Pecuária [↑](#footnote-ref-35)
35. Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro [↑](#footnote-ref-36)
36. Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia [↑](#footnote-ref-37)
37. Direcção Nacional de Terras e Florestas. [↑](#footnote-ref-38)
38. Serviços Provinciais de Agricultura (SPA); Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia (SPFFB). [↑](#footnote-ref-39)
39. A taxa de 60% foi estabelecida por lei (Decreto no. 28/2003, de 17 de Junho, alínea *b* do artigo 96) para as actividades mineiras ilegais. De acordo com uma outra lei (Diploma Ministerial no. 160/2004, de 18 de Agosto), o valor colectado deve ser canalizado para o Fundo de Fomento Mineiro. [↑](#footnote-ref-40)
40. Os consultores aguardam do MICOA - DAF detalhes sobre as despesas referentes a todo o período. A informação referente a 2007 e 2008 foi fornecida pela DANIDA. [↑](#footnote-ref-41)
41. Aqui Provincial refere-se às DPCA e a despesa central é a soma do MICOA, FUNAB, CDS, CEPAM e IMPFA. [↑](#footnote-ref-42)
42. O SISTAFE apenas reporta áreas de intervenção para as despesas de investimento, enquanto que para a despesa corrente não existe distinção se a despesa se destina à capacitação, saneamento ou qualquer outra área de intervenção específica. Daí que a Tabela X tenha sido elaborada apenas em relação à despesa de investimento para se desenhar uma imagem da distribuição geográfica e temática do orçamento. [↑](#footnote-ref-43)
43. Deve ser colocada aqui uma nota positiva para indicar a melhoria no registo e prestação de contas do orçamento do Estado das receitas geradas internamente graças à utilização do e-SISTAFE. Contudo, o processo é enfraquecido pelo facto de não existir nenhuma unidade central dentro dos sectores que recolha e consolide esta informação. Os distritos enviam os seus dados directamente às autoridades centrais do MF e os atrasos verificados na transmissão da informação fazem com que os dados estatísticos finais estejam cheios de inconsistências. [↑](#footnote-ref-44)
44. Fonte: DANIDA. Os consultores aguardam detalhes sobre as despesas referentes a todo o período, que deverão ser fornecidos pela DAF - MICOA. [↑](#footnote-ref-45)
45. Fonte: Entrevistas com os intervenientes. [↑](#footnote-ref-46)
46. FAO (2009): Relatório de Moçambique: Formulação de um Programa para a Implementação do Programa das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD) nos Países da CPLP. [↑](#footnote-ref-47)
47. *Estudo do ODI - Instituições Ambientais , Despesa Pública e o Papel dos Parceiros de Desenvolvimento – Estudo de Caso de Moçambique 2008.* [↑](#footnote-ref-48)
48. Decreto Ministerial 93/2005, de Maio de 2005. I Série Nº. 18. [↑](#footnote-ref-49)
49. De Wit, P. e Simon Norfolk (2010): *Reconhecer Direitos sobre os Recursos Naturais em Moçambique*. Documento de trabalho para Rights and Resources Initiative. Janeiro de 2010. [↑](#footnote-ref-50)
50. A informação contida nesta secção baseia-se essencialmente no GM (2010): *Programa de Apoio ao Sector Ambiental II (2011 – 2015).* [↑](#footnote-ref-51)
51. Principalmente a nível de graduação e pós-graduação, dentro e fora do país. [↑](#footnote-ref-52)
52. A informação aqui apresentada baseia-se no documento da autoria de Erskog e Rasmussen (2009): *Analysis of External Funds Registered in the State Budget 2009*. [↑](#footnote-ref-53)