

Finalmente... Governo aprova Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte

● Programa que visa atacar as causas internas do extremismo violento estava “congelado” no Conselho de Ministros desde Novembro de 2021. Em Abril deste ano o CDD questionou a falta de avanços e de informação oficial sobre o documento e, em finais de Maio, Filipe Nyusi respondeu afirmando que o programa seria provado “dentro de dias”. Ontem, finalmente o documento foi aprovado.



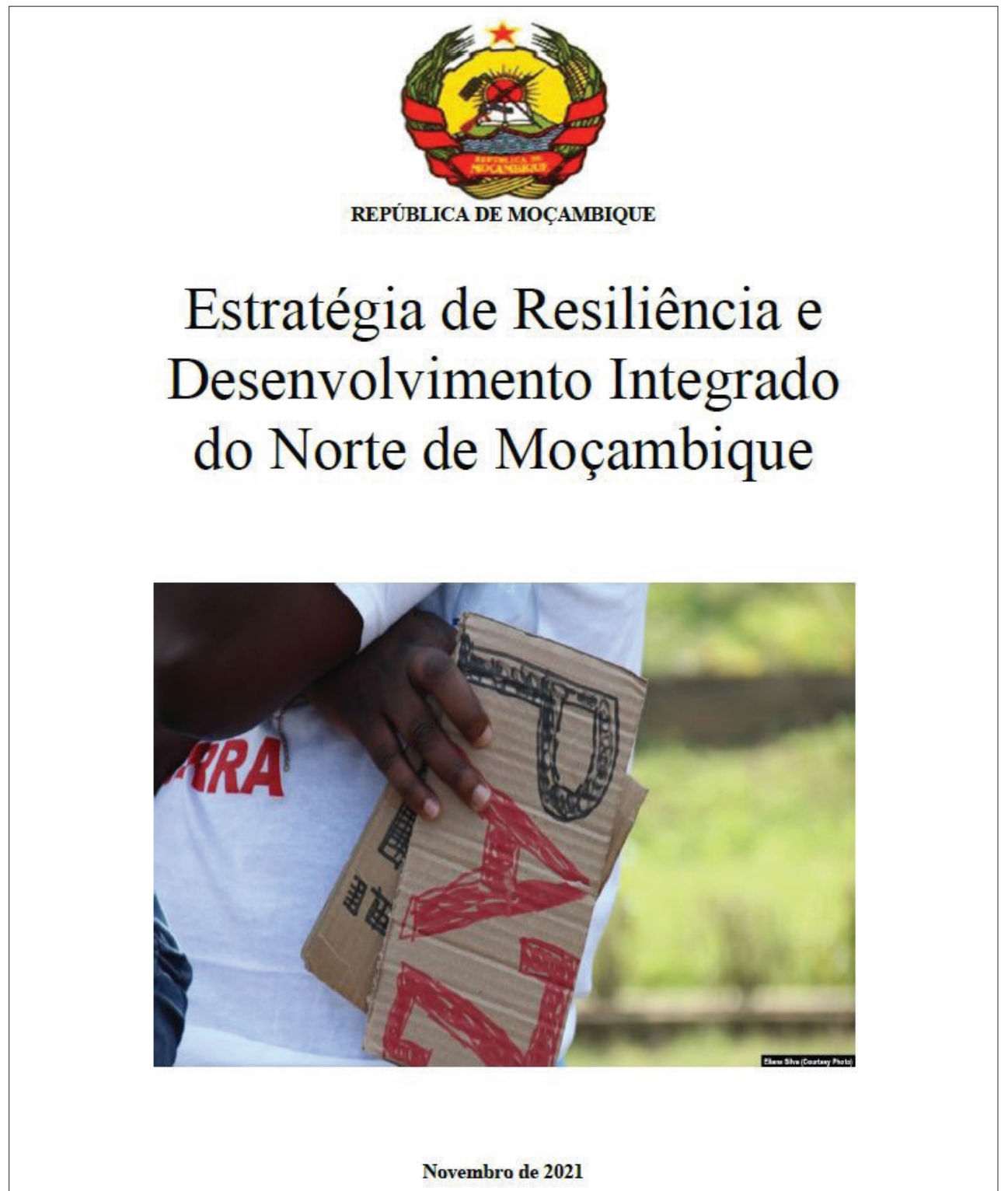
- O Governo não falou dos detalhes do Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte, mas o CDD sabe que está orçado em cerca de 2,5 mil milhões de dólares a serem financiados por quatro parceiros de peso: Banco Mundial, Banco Africano de Desenvolvimento, Nações Unidas e União Europeia. Entretanto, não há informação pública sobre os valores da contribuição de cada parceiro e as condições e datas para os primeiros desembolsos.

Já não é Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte (ER-DIN), mas sim Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte (PRE-DIN). Seja como for, o documento que tinha sido “congelado” durante sete meses foi finalmente aprovado ontem (21 de Junho) pelo Conselho de Ministros, no decurso da 21ª sessão ordinária. A aprovação acontece 25 dias depois de Filipe Nyusi ter anunciado, na abertura da reunião do Comité Central do Partido Frelimo, que o documento que aborda de forma estruturada a resiliência e o desenvolvimento integrado do norte de Moçambique seria aprovado “dentro de dias”¹. Não foi dentro de dias como prometido pelo Presidente da República, mas de semanas.

O PREDIN foi elaborado por um grupo de consultores contratados pela Agência de Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN) e em Novembro de 2021 foi submetido ao Conselho de Ministros para a sua apreciação e aprovação. A expectativa da ADIN era de que o PREDIN fosse aprovado ainda em 2021 para permitir que a sua implementação ocorresse em paralelo com o Plano de Reconstrução de Cabo Delgado, aprovado em Setembro de 2021, com um orçamento de 300 milhões de dólares.

O ano de 2021 terminou e começou o de 2022 sem nenhum pronunciamento oficial sobre o assunto, situação que levou o CDD a questionar, em Abril último, se o Conselho de Ministros havia “arquivado” o documento². Na altura, alguns sectores mais conservadores do Governo não viam com bons olhos o facto de o PREDIN reconhecer que o extremismo violento em Cabo Delgado tem causas internas, nomeadamente a pobreza generalizada, a exclusão política e socioeconómica, as desigualdades sociais, expropriação de terras e a frustração de expectativas sociais em relação à exploração de recursos naturais. Trata-se de uma posição que contraria a narrativa oficial segundo a qual o conflito tem causas exclusivamente externas.

Mas nesta terça-feira, o Governo reconheceu que o PREDIN visa, entre outros objectivos, reduzir os factores de vulnerabilidade das comunidades do norte de Moçambique e o extremismo violento que afecta a província



Documento foi aprovado pelo Governo, mas não como estratégia, mas sim programa

de Cabo Delgado desde Outubro de 2017. Na nota distribuída à imprensa, o Governo explica que o PREDIN tem como objectivo promover a recuperação e retoma das condições básicas de desenvolvimento económico e social sustentável da região norte de Moçambique, com a finalidade de “promover o bem-estar, reforçar

a provisão de serviços básicos, promover a inclusão e o desenvolvimento equitativo do capital humano, de modo a reduzir os factores de vulnerabilidade das comunidades e o extremismo violento e contribuir para o progresso das três províncias do norte”.

Orçado em cerca de 2,5 mil milhões de

¹ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2022/05/Seis-meses-depois-da-sua-submissao-ao-Governo-Filipe-Nyusi-diz-que-estrategia-de-desenvolvimento-integrado-do-Norte-sera-aprovada-dentro-de-dias.pdf>

² <https://cddmoz.org/governo-arquivou-a-estrategia-de-resiliencia-e-desenvolvimento-do-norte-2/>

dólares e com um período de implementação cinco anos, o PREDIN será financiado pelo Governo de Moçambique e parceiros multilaterais, nomeadamente Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, União Europeia e Nações Unidas. São estes os parceiros de peso que pretendem intervir para mudar o actual cenário de pobreza que caracteriza a maioria das comunidades do norte de Moçambique, através da “construção da paz, reconstrução do contrato social entre o Estado e o cidadão e a recuperação económica, alicerçadas na participação das comunidades, com inclusão de mulheres, jovens e grupos vulneráveis, de forma sustentável e resiliente, com respeito aos direitos humanos”³.

As províncias do Niassa, Cabo Delgado e Nampula, que no conjunto constituem a região onde a estratégia será implementada, têm uma população de mais de 13 milhões de habitantes, equivalente a 43% da população de Moçambique. Estas províncias possuem um nível mais elevado de pobreza quando comparada com as regiões centro e sul do país. Niassa e Nampula apresentam índices de prevalência de pobreza na ordem dos 67% e 65%, respectivamente, e Cabo Delgado 50%, de acordo com dados do Inquérito sobre Orçamento Familiar de 2014/2015⁴.

Além da pobreza, a estratégia, agora designado programa, aponta para a exclusão de jovens como um problema maior: “A juventude, em particular, sente-se em constante estado de espera. Há um padrão de exclusão dos jovens na consulta e tomada de decisões a diferentes níveis. Os jovens são frequentemente excluídos das funções decisórias, para além de terem um espaço limitado para se envolverem e participarem a nível comunitário, distrital e provincial. Há uma percepção entre os jovens de que lhes falta a oportunidade de expressar os seus pontos de vista de uma forma signifi-



PREDIN será implementado nas províncias de Nampula, Cabo Delgado e Niassa

cativa e segura”.

Os investimentos no gás natural da Bacia do Rovuma e nas pedras preciosas (rubis de Montepuez) atraíram milhares de imigrantes oriundos de vários países africanos e criaram nas comunidades locais a percepção de ameaça externa entre a juventude local, a qual alega que as oportunidades beneficiam sobretudo as pessoas do sul ou de Maputo, incluindo estrangeiros. E mais: esses investimentos tiveram consequências indesejáveis, principalmente para a população rural que ficou privada dos

seus meios de subsistência devido à expropriação de terras.

“Apesar do aumento do investimento na região, nas zonas da costa destaca-se a convicção de que pouco tem sido feito em prol da população local, maioritariamente muçulmana. As percepções de injustiça na distribuição dos benefícios e oportunidades decorrentes das actividades extractivas, combinadas com a falta de clareza no uso local de tais benefícios, e o deslocamento populacional gerado por tais actividades, vêm ainda adicionar-se a este quadro”⁵.

PREDIN está orçado em 2,5 mil milhões de dólares...

O PREDIN está orçado em cerca de 2,5 mil milhões de dólares, um pouco acima do valor do escândalo financeiro das “dívidas ocultas” (dois mil milhões de dólares). Até aqui ainda não há informação sobre o calendário e os valores que cada parceiro multilateral (Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, União Europeia e Nações Unidas) irá desembolsar para financiar o programa. Também não há informação sobre a contribuição do Governo, através do Orçamento de Estado.

Os cerca de 2,5 mil milhões de dólares serão

aplicados em três pilares, nomeadamente “Apio à construção da paz, segurança e coesão social”; “Reconstrução do contrato social entre o Estado e a população”; e “Recuperação económica e resiliência”. A construção da paz é considerada a principal prioridade. Por isso, a criação do Órgão Nacional para Paz e Reconciliação é, simultaneamente, uma prioridade a ser implementada no âmbito da ERDIN e uma acção preliminar à sua operacionalização.

O Órgão Nacional para Paz e Reconciliação é descrito como um instrumento de âmbito

nacional fundamental para dar respostas a algumas causas subjacentes ao extremismo violento em Cabo Delgado e para a prevenção de conflitos em todo o país. A composição do órgão deverá incluir “pessoas idóneas que gozam de grande respeitabilidade na sociedade”, jovens e mulheres. A criação do Órgão Nacional para Paz e Reconciliação deverá custar 2.150.000 dólares durante os cinco anos de implementação da ERDIN, sendo 900.000 dólares no primeiro ano, 250.000 dólares no segundo ano, e um milhão de dólares no terceiro, quar-

3 <https://cddmoz.org/governo-arquivou-a-estrategia-de-resiliencia-e-desenvolvimento-do-norte-2/>

4 <https://cddmoz.org/governo-arquivou-a-estrategia-de-resiliencia-e-desenvolvimento-do-norte-2/>

5 <https://cddmoz.org/governo-arquivou-a-estrategia-de-resiliencia-e-desenvolvimento-do-norte-2/>

to e quinto anos.

As acções previstas no primeiro pilar - Apoio à construção da paz, segurança e coesão social – estão orçadas em 157 milhões de dólares, dos quais 18,9 milhões de dólares vão para o desenho de políticas e reforma legal; 17,7 milhões de dólares serão destinados ao reforço institucional; e 115 milhões de dólares serão aplicados em investimentos e operações. Na componente de políticas e reforma legal, destaque vai para a revisão do quadro jurídico relativo ao acesso ao apoio jurídico, ao código das custas judiciais, e aos critérios para isenção das custas judiciais.

O foco do primeiro pilar está no fortalecimento da resiliência das comunidades afectadas por conflitos, especialmente as populações mais vulneráveis das comunidades deslocadas e acolhedoras. “Para tanto, é necessário o enfoque na promoção de capacidades para paz, na promoção da reconciliação e coesão social, na garantia do acesso à justiça, no respeito aos direitos humanos, no fortalecimento da segurança da comunidade e a resiliência, e desenvolvimento das comunidades transfronteiriças”.

No segundo pilar - Reconstrução do contrato social entre o Estado e a população – estão previstas acções e actividades orçadas em um bilião de dólares. Desde valor, 190,3 milhões de dólares serão aplicados na componente de políticas e reforma legal, com destaque para a clarificação das atribuições da ADIN na matriz institucional dos órgãos de governação

descentralizada e das autarquias; clarificação sobre a autonomia financeira e patrimonial da ADIN à luz do SISTAFE; e clarificação das atribuições e competências de Secretário do Estado e o Governador da Província no âmbito da implementação da ERDIN.

Na componente de reforço institucional e organização serão investidos 201 milhões de dólares, e 623,6 milhões de dólares vão para investimentos e operações. Basicamente, o segundo pilar visa a reconstrução do contrato social através da promoção de governação inclusiva e acesso a serviços básicos, ao mesmo tempo dando apoio ao desenvolvimento habitacional e gestão de terras e recursos naturais, em reconhecimento do impacto que a ineficiente provisão de serviços públicos tem na legitimidade do Estado e nas percepções de exclusão e marginalização, que são factores subjacentes do conflito.

“As actividades deste pilar irão contribuir para reforçar a capacidade e legitimidade do Governo a nível central e local, reforçando as estruturas e mecanismos de governação, transparência, prestação de contas e participação de cidadãos, bem como contribuir para a provisão de serviços mais equitativos e um melhor planeamento habitacional”.

No terceiro pilar - Recuperação económica e resiliência – serão investidos 1,3 biliões de dólares, divididos em 16 milhões de dólares para políticas e reforma legal; 46 milhões de dólares para reforço institucional e organização; e 1,2 biliões de dólares para investimen-

tos e operações. Na componente de políticas e reforma legal, destaque vai para a revisão da legislação mineira para permitir que o primeiro direito de uso da terra prevaleça sobre a actividade mineira. A actual legislação mineira dá prevalência ao titular da licença mineira sobre os restantes interessados relativamente ao direito de uso e aproveitamento da terra.

O pilar da recuperação económica e resiliência pretende potencializar a actividade económica e a capacidade produtiva, especialmente das populações mais excluídas e afectadas pelo extremismo violento, enquanto motor de recuperação e crescimento, reconhecendo que o crescimento económico é essencial ao desenvolvimento e que a exclusão económica é um dos factores subjacentes do conflito. Este pilar reconhece a importância do sector extractivo, tanto como um factor de resiliência, quanto como um dos factores que contribuiu para o conflito em Cabo Delgado.

A recuperação socioeconómica em comunidades afectadas pelo extremismo violento está fortemente ligada à criação de meios de subsistência e à restauração económica. “A recuperação económica exige que o sector privado, o comércio e as actividades financeiras sejam recuperados e requer intervenções tanto no sector formal quanto no sector informal para apoiar o desenvolvimento de cadeias de valor, o empreendedorismo dos jovens, esquemas de promoção de emprego com foco nas mulheres e juventude”.

PREDIN privilegia uma gestão centralizada e exclui a sociedade civil nas estruturas de apoio

Tal como o Plano de Reconstrução de Cabo Delgado, o PREDIN tem uma estrutura de gestão centralizada. E a sociedade civil está excluída. A “supervisão e coordenação estratégicas” serão feitas a nível central, entre o Conselho de Ministros e a plataforma de coordenação estabelecida com os parceiros de cooperação e desenvolvimento, através de reuniões anuais conjuntas. A “supervisão e coordenação técnicas” serão feitas pela ADIN, através de um comité de supervisão que irá convidar os representantes dos parceiros de cooperação e desenvolvimento para participar das suas reuniões, pelo menos duas vezes por ano, para assegurar a coordenação. Os parceiros de cooperação e desenvolvimento serão representados pelo Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Nações Unidas, União Europeia e dois representantes adicionais a serem nomeados pelos próprios parceiros.

A “coordenação operacional” será feita através de duas plataformas: (i) a nível de cada província, através de uma plataforma estabele-

cida e co-liderada pelos Secretários de Estado e Governadores de cada província, e que contará com a participação dos municípios, parceiros de cooperação, desenvolvimento e humanitários e actores de segurança presentes na província. Esta plataforma será responsável pelo desenvolvimento dos planos de acção anuais para a província, bem como o monitoramento das actividades naquela província, apresentando os relatórios de implementação anuais ao comité de supervisão da ADIN.

A nível regional, a coordenação operacional será feita através de um Fórum Regional do Norte, que congregue os Governadores, Secretários de Estado e municípios das três províncias. Este fórum deverá assegurar que haja coerência e coordenação entre os planos provinciais, bem como identificar e explorar sinergias entre intervenções entre as províncias.

O documento refere que a participação popular no desenvolvimento dos planos de acção anuais e na monitoria da implementação de tais planos terá lugar através de audiências

públicas e uso de auditorias comunitárias. “As plataformas provinciais serão responsáveis por tais instrumentos, devendo assegurar que tenham lugar uma vez por ano e que facilitem a participação efectiva da população, o que implicará a organização de reuniões a nível distrital, de forma a permitir o deslocamento da população a tais reuniões. Estas plataformas serão ainda responsáveis por garantir que a população receba de antemão a informação necessária à sua participação em tais reuniões”.

Conforme se pode notar, a ERDIN não prevê a participação da sociedade civil em nenhuma estrutura de apoio - supervisão e coordenação estratégicas, supervisão e coordenação técnicas, coordenação operacional. A referência à participação popular no desenvolvimento dos planos de acção anuais e na monitoria da implementação de tais planos não pode ser entendida como abertura para a participação de organizações da sociedade civil que trabalham com as comunidades do norte de Moçambique.



INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: Emídio Beula
Autor: Emídio Beula
Equipa Técnica: Emídio Beula, Dimas Sinoa, Américo Maluana
Layout: CDD

Contacto:
 Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
 Telefone: +258 21 085 797

Twitter: CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: http://www.cddmoz.org

PARCEIRO PROGRAMÁTICO



PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

