

Avaliação por Terceiros - Ano 2008
Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão

Avaliação da Assistência a Moçambique - Resumo -

Março de 2009

Introdução

Este relatório representa o resumo da “Avaliação da Assistência a Moçambique”, conduzida pela Reunião Consultiva Externa de Avaliação da ODA, que foi solicitado pela Secretaria de Cooperação Internacional do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão (MOFA).

Desde o seu início em 1954, a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA) do Japão tem contribuído para a estabilidade e desenvolvimento dos países em desenvolvimento e soluções dos problemas internacionais que variam com o tempo, bem como para a segurança e prosperidade do Japão.

Recentemente, tem havido um aumento das necessidades a nível nacional e internacional para uma implementação mais eficaz da ODA. O MOFA, Ministério - coordenador da ODA, vem realizando uma avaliação da ODA, principalmente a nível das políticas com dois objectivos principais: primeiro, apoiar a implementação e a gestão da ODA; segundo, garantir a sua responsabilização (accountability).

Este relatório destina-se a uma avaliação da política Japonesa a respeito da ODA para Moçambique tendo em conta os seguintes critérios: relevância, eficácia e processo de Implementação, que irá resultar em lições aprendidas que sejam uma referência para a revisão da política da ODA e para uma implementação mais eficaz e efectiva (no intuito de produzir os efeitos desejados) das actividades assistenciais no futuro. A fim de cumprir a sua responsabilidade, os resultados da avaliação foram divulgados ao público.

A Reunião Consultiva Externa de Avaliação da ODA foi criada como um órgão consultivo informal do Director-Geral da Secretaria de Cooperação Internacional do MOFA para melhorar a objectividade da avaliação da ODA. Para melhorar a objectividade, à Reunião Consultiva é atribuída a tarefa de conceptualizar e realizar as avaliações da ODA e relatar os resultados e as recomendações de cada avaliação à Secretaria de Cooperação Internacional do MOFA para que estes possam ser alvo de reflexão na implementação efectiva da ODA. A professora Izumi Ohno, membro da Reunião Consultiva, encarregou-se desta avaliação.

O Prof. Tatsuhiro Yazawa, Professor Associado na Universidade da Keiai, na sua capacidade de consultor do estudo, fez um contributo enorme para este relatório. Do mesmo modo, o MOFA, a Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) incluindo o antigo Banco do Japão de Cooperação Internacional (JBIC), e a "Task-Force" da ODA contribuíram também de forma inestimável.

Gostaríamos de aproveitar esta oportunidade para expressar a nossa sincera gratidão a todos aqueles que estiveram envolvidos neste estudo. A Divisão de Avaliação da ODA da Secretaria de Cooperação Internacional do MOFA ficou encarregue da coordenação de todos os associados envolvidos. Todos os trabalhos de suporte, incluindo a recolha das informações, análise e preparação do relatório foram fornecidos pela Mitsubishi UFJ Research & Consulting no âmbito do contrato com o MOFA.

Finalmente, gostaríamos de acrescentar que as opiniões expressas neste relatório não reflectem os pontos de vista ou as posições do Governo do Japão ou qualquer outra instituição.

Março de 2009

Reunião Consultiva Externa de Avaliação da ODA:

Hiromitsu MUTA	(Membro do Conselho de Administração / Vice Presidente Executivo, Instituto de Tecnologia de Tóquio)
Kiyoko IKEGAMI	(Directora, Escritório da UNFPA em Tóquio)
Yoshikazu IMAZATO	(Ex-Escritor Editorial, Tókyo Shimbun)
Izumi OHNO	(Professora, Instituto Nacional de Graduação em Estudos Políticos)
Yayoi TANAKA	(Professora Associada, Instituto Nacional de Grau Académico e Avaliação Universitária)
Masato NODA	(Director Executivo, Centro de ONG em Nagoya/Professor Associado, Universidade de Chubu)
Hiroko HASHIMOTO	(Professora, Universidade de Jumonji)
Katsuya MOCHIZUKI	(Director em Cargo, Centro de Estudos Inter-disciplinares, Instituto de Economias em Desenvolvimento)
Tatsufumi YAMAGATA	(Director, Grupo de Alívio da Pobreza and Estudos do Desenvolvimento Social, Centro de Estudos Inter-disciplinares / Professor, Escola Avançada IDE (IDEAS), Instituto de Economias em Desenvolvimento)

Avaliação da Assistência a Moçambique

Perfil da Avaliação

1. País: Moçambique

2. Avaliadores:

(1) Avaliadora Principal: Izumi OHNO

(Professora, Instituto Nacional de Graduação em Estudos Políticos)

(2) Assessor: Tatsuhiro YAZAWA

(Professor Associado, Universidade de Keiai)

(3) Consultores:

Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd.

Hidekazu TANAKA

Masumi SHIMAMURA

Kazuyoshi INOKUCHI

Kenji WAKASUGI

3. Período da Pesquisa de Avaliação:

De Junho de 2008 a Março de 2009

1. Resultados da Avaliação

(1) Relevância das Políticas

A ajuda do Japão para Moçambique é, de modo geral, consistente com as políticas de alto nível do Japão (ou seja, a Carta da ODA, a Política de Médio Prazo) e de necessidades de desenvolvimento de Moçambique. Ela corresponde aos desafios do desenvolvimento e às áreas prioritárias de apoio, destacadas nas últimas quatro Conferências Internacionais sobre o Desenvolvimento Africano (TICAD) em Tóquio. É de notar que a ajuda do Japão é adequada e complementar ao apoio, prestado por outros doadores.

(2) Eficiência dos Resultados

Embora os progressos no sentido de atingir as metas de desenvolvimento nos sectores prioritários da ajuda Japonesa variem de sector para sector, a ajuda do Japão tem produzido resultados significativos.

A ajuda do Japão a Moçambique baseia-se nas suas características principais e vantagens comparativas (ou seja, a sua competência técnica na prestação de assistência ao desenvolvimento das infra-estruturas, assistência prestada por peritos no domínio da cooperação técnica e apoio prestado pela Cooperação Externa dos Voluntários do Japão), portanto, o Governo de Moçambique é simultaneamente consciente e apreciativo dessas forças.

(3) Adequação do Processo

O diálogo bilateral de políticas em 2007 resultou dum reforço dramático da cooperação entre o Japão e Moçambique, o que contribuiu para a preparação eficaz e selecção de projectos alinhados às necessidades de desenvolvimento de Moçambique e às áreas prioritárias para a ajuda do Japão. No entanto, houve apelos do Governo de Moçambique para que o processo de tomada de decisão pela parte do Governo Japonês fosse mais rápido e flexível. Devido às limitações de pessoal e à carga de trabalho, envolvida na coordenação dos doadores, o Japão não tem presidido a quaisquer reuniões de doadores, e houve apelos para uma participação mais activa do Japão na coordenação dos doadores e nos processos de criação de parcerias, sendo estes apelos feitos tanto pelo Governo de Moçambique como pela comunidade doadora local.

2. Recomendações Principais

(1) Assistência com Foco Estratégico

- a) Clarificar a posição de Moçambique na política da ODA do Japão para África.
- b) Posicionar Moçambique como um modelo para o processo TICAD da perspectiva diplomática e progressivamente implementar os resultados da TICAD IV.
- c) Utilizar o orçamento da ODA para projectos e programas para divulgar mensagens claras do Japão ao Governo e comunidades dos doadores, bem como para estabelecer um mecanismo de apoio do Japão para assumir activamente o papel de coordenador dos doadores e criação de parcerias.

(2) Re-definição dos Sectores Prioritários, Metas Geográficas e Destinação de Recursos

- a) Dar mais atenção aos aspectos, potencialmente negativos do desenvolvimento (disparidades entre as regiões, questões ambientais, etc), quando prestam assistência orientada para atingir crescimento económico.
- b) Prestar assistência ao desenvolvimento que entregue mensagens, derivadas das características e pontos fortes da ajuda Japonesa.
- c) Adoptar uma abordagem programada de ajuda numa perspectiva de desenvolvimento regional de acordo com áreas geográficas pré-determinadas.
- d) Reforçar a participação nas questões sobre políticas com base nas experiências da ajuda do Japão na Ásia e no local de cooperação.

(3) Reforço do Processo da Implementação da Ajuda, e das Funções Local

- a) Adoptar uma abordagem mais focalizada na coordenação dos doadores e nas parcerias.
- b) Reforçar o diálogo político com várias agências do Governo de Moçambique.

(Nota: As opiniões expressas neste resumo não refletem, necessariamente, as opiniões e posições do Governo do Japão ou de quaisquer outras instituições.)

Índice

Introdução.....	i
Perfil da Avaliação.....	iii
Índice.....	1
Capítulo 1: Objectivo e Princípios da Avaliação.....	2
1-1 Antecedentes e objectivo.....	2
1-2 Âmbito e Prazos.....	3
1-3 Metodologia e enquadramento.....	4
Capítulo 2: Conclusões e Recomendações.....	7
2-1 Resultados da Avaliação.....	7
2-1-1 Relevância das Políticas.....	7
2-1-2 Eficácia dos Resultados.....	7
2-1-3 Adequação do Processo.....	10
2-2 Recomendações para a Futura Política de ajuda do Japão para Moçambique.....	11
2-2-1 Ajuda com Foco Estratégico.....	11
2-2-2 Re-determinar os Sectores Prioritários, Metas Geográficos e a Afectação de Recursos.....	13
2-2-3 Reforço da Implementação da Ajuda, do Processo e das Funções do Local.....	16
Mapas e Fotos.....	19

Capítulo 1: Objectivo e Princípios da Avaliação

1-1 Antecedentes e objectivo

A Assistência Oficial para Desenvolvimento (ODA) constitui um dos pilares fundamentais da contribuição do Japão para a comunidade internacional e, embora a dimensão da ODA do Japão tenha diminuído ao longo dos últimos anos, o Japão continua a ser um dos maiores doadores de ajuda externa no mundo. Contudo, uma vez que a necessidade de melhorar a qualidade, eficácia e eficiência da ajuda tenha sido apontada tanto pelo círculo nacional e internacional, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a agência de ajuda do Japão estão procurando melhorar a qualidade das avaliações da ODA do Japão.

Após a assinatura do Acordo da Paz em 1992, Moçambique tem feito um progresso constante no sentido da democratização e da consolidação da paz e conseguiu manter um ritmo alto de crescimento económico (7,0% em 2007). Consequentemente, é reconhecido por muitos doadores como "um modelo para a transição para a paz" e "uma história de sucesso em termos de reconstrução pós-guerra". Até à data, o Japão tem apoiado activamente o processo de construção da paz e os esforços para democratização de Moçambique, baseando-se na crença de que a estabilidade e o desenvolvimento no país possam contribuir para a paz e o desenvolvimento em toda a África Austral. O Japão enviou pessoal para as Operações de Manutenção da Paz (PKO) durante 1993-1995 no âmbito da lei sobre a Cooperação com as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas e Outras operações (Lei da Cooperação Internacional para Paz), e tem prestado ODA para a reconstrução e desenvolvimento. Os Governos do Japão e de Moçambique realizaram o seu primeiro diálogo de políticas de ajuda em Abril de 1994, identificando os seguintes três domínios prioritários de assistência do Japão: (1) agricultura; (2) sector social (Necessidades Humanas Básicas (BHN) e infra-estrutura básica, etc), e (3) o desenvolvimento dos recursos humanos¹. Desde então, o Japão tem vindo a prestar ajuda alimentar, apoio para o repatriamento dos refugiados, desminagem e desenvolvimento das infra-estruturas, incluindo a reconstrução de estradas e pontes, principalmente através da concessão da ajuda e de cooperação técnica.

Moçambique tem um Rendimento Nacional Bruto (RNB) de 340 USD per capita (2006) e Índice de Desenvolvimento Humano classificado em 172 lugar de 177 países (2007/2008, PNUD), e continua a ser um dos Países Menos Desenvolvidos (PMD) no mundo. No entanto, após mais de dez anos desde a conclusão do processo da paz, há sinais preliminares de melhoria dos indicadores sociais do país devido à realização dos grandes objectivos da reconstrução pós-guerra. Assim, enquanto as necessidades do desenvolvimento social continuam a ser uma questão importante, Moçambique atingiu agora a fase de prosseguir o crescimento económico em paralelo com as suas metas de desenvolvimento social, porque o

¹ Livro de Dados país por país da Assistência Oficial para Desenvolvimento (ODA) 2005, 2006 (Ministério dos Negócios Estrangeiros)

crescimento servirá como motor de desenvolvimento autónomo e contribuirá para a redução da pobreza. Reflectindo este reconhecimento, os Governos do Japão e de Moçambique acordaram sobre três novas áreas prioritárias para a assistência durante os diálogos de política de ajuda, realizados em Março de 2007: (1) desenvolvimento rural / dinamização económica, (2) desenvolvimento de recursos humanos, e (3) a governança. Estas áreas prioritárias são coerentes com os três pilares das estratégias de desenvolvimento, estabelecidas pelo Governo de Moçambique no Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta para 2006-2009 (PARPA II²)³, que foi aprovado pelo Conselho de Ministros em Maio de 2006. Além disso, as medidas para o alívio da dívida, realizadas ao abrigo da iniciativa Países Pobres Altamente Endividados (HIPC) deram o início de assistência e empréstimo em ienes no ano fiscal de 2006 e lançaram as bases para a continuação do apoio do Japão para Moçambique por empréstimo através dum acordo de co-financiamento com organizações internacionais, além de conceder ajuda e cooperação técnica.

Com base nos antecedentes, acima mencionados, pode-se considerar que a ajuda do Japão a Moçambique entrou numa nova fase. O Governo Japonês pretende formular em 2010 o Programa de Assistência a Moçambique e, com o nascimento da recém-reorganizada Agência Japonesa de Cooperação Internacional ("JICA nova") como a agência de Implementação para os três regimes de ODA⁴, tornou-se necessário analisar a política actual de ajuda do Japão a Moçambique, bem como indicar a direcção das estratégias da futura ajuda, as áreas prioritárias de intervenção e a abordagem de coordenação dos doadores em Moçambique. Esta avaliação deverá ter um papel importante no fornecimento de opiniões para a formulação do novo Programa Japonês de Assistência a Moçambique.

1-2 Âmbito e Prazos

Normalmente, as avaliações da ODA Japonesa para determinado país são realizadas com base no Programa de Assistência ao País e as Estratégias de Assistência ao País do respectivo país-alvo. Contudo, em Moçambique, uma vez que o Programa de Assistência ao País não tenha sido formulado até hoje, os resultados dos últimos dois diálogos entre o Japão e Moçambique sobre políticas (realizados em 1994 e 2007) foram considerados como a base da política de ajuda a Moçambique para posterior análise e avaliação.

Quanto à avaliação da "relevância das políticas" da ajuda Japonesa a Moçambique, foi feita uma revisão sobre as tendências principais da política de ajuda Japonesa a Moçambique desde 1994. No que diz respeito à "eficácia dos resultados" e "adequação do processo", esta avaliação incide sobre os projectos lançados desde 2000, quando a Troca de Notas (E/N), foi celebrada com o Governo de Moçambique, considerando a disponibilidade

² Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta

³ As estratégias de desenvolvimento definidas na versão Moçambicana do Documento de Estratégia de Redução da Pobreza (PRSP): governação, capital humano e desenvolvimento económico

⁴ Cooperação financeira não reembolsável, cooperação financeira reembolsável (empréstimo em ienes) e cooperação técnica

de dados relevantes. O ano 2000 foi um ano importante para o Japão e Moçambique. Para o Japão, aquele foi o ano que marcou a criação da Embaixada do Japão em Moçambique e em que a ODA para Moçambique começou a ter pleno efeito. No caso de Moçambique, o ano 2000 marcou a transição de receber apoio para a construção da paz e da reconstrução após a guerra civil, para a próxima etapa do processo de desenvolvimento. Foi também o ano em que os prejuízos causados pelas cheias suscitaram vários doadores, incluindo as Organizações Não-Governamentais (ONGs), para começar a expandir a assistência a Moçambique. Além disso, a avaliação foi realizada tendo em conta as diversas modalidades da ajuda Japonesa, inclusive a concessão de assistência para os Projectos de Segurança Humana Grassroots, Cooperação Japonesa dos Voluntários no Exterior (JOCV), a Cooperação Sul-Sul, bem como a cooperação com doadores multi-laterais e bilaterais e o Governo de Moçambique.

1-3 Metodologia e enquadramento

Esta avaliação é uma avaliação global da assistência Japonesa a Moçambique na perspectiva da "relevância das políticas", " eficácia dos resultados" e "adequação do processo". Ela é baseada na 4ª Edição das Orientações para a Avaliação da ODA (Abril 2008), publicada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MOFA) e também pretende fornecer recomendações para a formulação do Programa de Assistência a Moçambique. Os critérios utilizados para esta avaliação são os seguintes.

Critérios Utilizados para Avaliação

Critérios	Descrição
Pertinência das políticas	Verificação da coerência da política da ajuda do Japão a Moçambique com as necessidades de desenvolvimento do País, as políticas de alto nível do Japão, a política externa do Japão para África, as prioridades e as tendências internacionais de desenvolvimento, a sua relevância a respeito a outros doadores e as vantagens comparativas do Japão.
Efectividade de resultados	Verificação da eficácia na realização dos objectivos e prioridades em relação aos desafios formulados para a ajuda Japonesa a Moçambique.
Adequação do processo	Verificação da adequação e da eficácia do processo de implementação da ajuda, como um meio de garantir a validade das metas da política da ODA e resultados eficazes da ajuda Japonesa a Moçambique.

As informações, os indicadores e os dados utilizados nesta avaliação foram adquiridos a partir de documentos relacionados com os diálogos bilaterais de políticas, realizados entre os Governos do Japão e de Moçambique em 1994 e 2007 e o Livro de Dados da ODA sobre País-por-País, editorial do MOFA do Japão. Foram igualmente usados o PARPA - Plano de

Desenvolvimento Nacional (5 anos) de Moçambique e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e outras políticas relevantes. A avaliação e a análise foram realizadas com base nestes documentos e materiais, tendo em conta a disponibilidade de indicadores de avaliação, valores de referência, metas numéricas e de outros dados relativos às três áreas prioritárias de intervenção acordadas pelos Governos do Japão e de Moçambique.

A análise de "relevância das políticas", foi conduzida para verificar o seguinte: (1) As políticas de alto nível do Japão, isto é, a Carta da ODA e a Política a Meio Prazo da ODA, política externa do Japão em África (ou seja, políticas que visam reforçar a ajuda à África, que foi lançada pelo Governo Japonês na Cúpula do Gleneagles em 2005 e a política de ajuda Japonesa à África, tal como declarada nas últimas quatro Conferências Internacionais em Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano (TICAD), etc; (2) as necessidades de desenvolvimento de Moçambique (ou seja, o PARPA, Plano de Desenvolvimento Nacional e outras políticas); (3) coerência com as prioridades e as tendências no campo da ajuda internacional (ou seja, a coerência com os ODM e as relações com a cooperação regional em África); e (4) Harmonização com a assistência dos outros doadores (ou seja, coordenação da ajuda, ligações entre o Japão e os outros doadores e em que medida a assistência do Japão complementa a política de ajuda e apoio dos outros doadores). A avaliação analisou igualmente a futura orientação da política de ajuda do Japão para Moçambique com vista a contribuir para o novo Programa de Assistência a Moçambique.

Em função da disponibilidade de dados relevantes e materiais, a análise da "eficácia dos resultados" foi realizada para verificar o seguinte: (1) características e tendências na assistência Japonesa; (2) o estado de avanço da assistência nas áreas prioritárias; (3) a contribuição feita pela assistência do Japão; e (4) em que medida os objectivos foram alcançados em cada um dos três pilares identificados como prioritários e que requerem assistência. Dadas às dificuldades de demonstração de uma relação quantitativa causal entre as conquistas do desenvolvimento e a injeção da ODA do Japão, o impacto da ajuda é avaliado em termos qualitativos. Por trás desta, observa-se o envolvimento de vários factores, além da ODA do Japão na realização dos objectivos do desenvolvimento dos respectivos sectores, e o facto de que numerosos doadores estão a prestar ODA ao desenvolvimento para a maioria dos sectores. A eficácia da ajuda do Japão também foi verificada em termos de direcção da futura política da assistência para Moçambique.

A análise da "adequação do processo" foi conduzida para verificar se, e em que medida, a assistência prestada pelo Japão adoptou processos adequados e eficazes para garantir a validade dos objectivos da política da ODA, bem como a eficácia dos resultados produzidos. A análise incluiu igualmente o enquadramento para a coordenação dos doadores em Moçambique. Especificamente, ela examinou o seguinte: (1) a adequação da preparação e selecção dos projectos (isto é, qual foi o diálogo de políticas e que discussões baseadas no sector foram realizadas para identificar as necessidades do desenvolvimento de Moçambique; determinar se a "Task-Force" da ODA cumpriu a sua função na identificação das necessidades do desenvolvimento e a implementação da assistência e assim por diante;

(2) a adequação da coordenação dos doadores e as ligações com organizações internacionais de ajuda, outros doadores e ONGs, etc (se foram realizadas discussões adequada para facilitar a coordenação da ajuda com outros países doadores e organizações e as ligações com as ONG's); (3) se foram cumpridos os processos, destinados para acompanhar os progressos na aplicação das políticas em intervalos regulares; e (4) a publicidade e a boa compreensão da ajuda do Japão pela parte das partes e doadores relevantes em Moçambique. Ao considerar a direcção da futura política da ODA do Japão em Moçambique, foi analisada a atitude a ser tomada para reforçar o impacto da ODA do Japão, prestando atenção a aspectos, tais como a possibilidade de envolvimento do Japão no Apoio ao Orçamento Geral do Estado (AOE) (estratégia e desafios), o papel e a função da "Task-Force" da ODA⁵, o apoio dos sistemas centrais, ou seja, o Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão e JICA, a adequação das repartições de recursos humanos e sistemas de facilitar a mobilização de conhecimentos especializados , bem como o estado actual da coordenação dos doadores.

Este estudo de avaliação foi iniciado em Junho de 2008 e concluído em Março de 2009, de acordo com o calendário abaixo indicado. A localização dos lugares do projecto visitados e as fotos dos inquéritos de campo estão incluídos no final deste relatório.

(1)	Pesquisa Doméstica I	Junho - Setembro 2008 1ª Reunião de Revisão (25 de Junho de 2008) 2ª Reunião de Revisão (22 de Agosto de 2008)	Estabelecimento do quadro para a avaliação, recolha e análise de dados, criação de questionários, entrevistas com organizações Japonesas e partes interessadas
(2)	Pesquisa no local	Setembro 2008	Entrevistas com organizações Japonesas de ajuda, o Governo de Moçambique e doadores de diversos países, organizações de ajuda e ONG's que trabalham em Moçambique
(3)	Pesquisa Doméstica II	Setembro 2008 - Março 2009 3ª Reunião de Revisão (23 de Outubro de 2008) 4ª Reunião de Revisão (19 de Fevereiro de 2009)	Análise dos materiais recolhidos durante os inquéritos de campo, consolidação das informações e criação de relatórios

⁵ Em Março de 2003, o Ministério dos Negócios Estrangeiros decidiu estabelecer a "Task-Force" da ODA em países em desenvolvimento a fim de reforçar a política de ajuda e de coordenação operacional entre a Embaixada do Japão e os escritórios locais das agências executoras da ajuda. Em Moçambique, o "Task-Force" da ODA é constituído pela Embaixada do Japão e o Escritório da JICA em Moçambique. .

Capítulo 2: Conclusões e Recomendações

2-1 Resultados da Avaliação

2-1-1 Relevância das Políticas

Tendo em conta as áreas prioritárias para assistência, acordadas durante as duas rondas de diálogo bilateral de políticas (realizadas em 1994 e 2007) e os projectos que foram implementados em Moçambique, a Assistência Oficial para Desenvolvimento (ODA) do Japão para Moçambique é considerada, de modo geral, ser consistente com as políticas de alto nível da ajuda do Japão (ou seja, a Carta e a Política de Médio Prazo da ODA) e com as necessidades do desenvolvimento de Moçambique. A assistência do Japão evoluiu em sintonia com o progresso da reconstrução pós-guerra e desenvolvimento económico e social. A decisão tomada em 2007 de expandir/alargar "o desenvolvimento agrícola e rural", que foi uma das três áreas identificadas como prioritárias e que requerem assistência nos diálogos de políticas de 1994, para "promoção do desenvolvimento rural e económico", foi baseada na necessidade de Moçambique prosseguir desenvolvimento autónomo em conjunto com desenvolvimento social. "Desenvolvimento Rural", por outro lado, é crítico e tem implicações importantes para enfrentar as disparidades regionais, que têm recebido grande atenção como uma questão social importante. Além disso, estas áreas prioritárias acordadas com Moçambique são consistentes com a agenda do desenvolvimento estabelecida nas últimas quatro Conferências Internacionais em Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano (TICAD), que representa a política externa do Japão em África. A política da ajuda do Japão em África, que foi revelada na TICAD IV (em Yokohama) em Maio de 2008 (principalmente consiste no "impulsionar o crescimento económico", baseado na redução da pobreza através do crescimento económico auto-sustentável) corresponde ao estado actual do desenvolvimento em Moçambique e aos desafios do desenvolvimento futuro do País. Além disso, a assistência do Japão é complementar à ajuda a ser prestada por outros doadores e é adequada. Por exemplo, "O Projecto de Melhoria das Infra-Estruturas e Equipamentos das Escolas de Formação Profissional de Saúde" em Quelimane⁶, que é financiado pelo auxílio do Japão, envolveu a construção de escolas e outras instalações, enquanto o Ministério da Saúde de Moçambique está a financiar a construção de mais salas de aula, laboratórios e habitação, através da mobilização dos recursos do Apoio ao Orçamento Geral do Estado (AOE), apoio orçamental sectorial e fundos, contribuídos ao sector por outros doadores. Em resultado, o auxílio do Japão exerce uma função complementar em conjunto com a assistência de outros doadores".

2-1-2 Eficácia dos Resultados

Embora o nível de realização e progresso para os respectivos objectivos de

⁶ A capital da Província da Zambézia

desenvolvimento dos sectores prioritários (agricultura, educação, saúde, água e saneamento, bem como estradas e pontes) varie de sector para sector, há uma clara evidência de melhorias nos indicadores sociais nos casos onde a ajuda do Japão, em geral, produz resultados eficazes⁷. A assistência do Japão em Moçambique tem características básicas, ou seja, assistência ao desenvolvimento das infra-estruturas, assistência no domínio da cooperação técnica e apoio prestado por populares JOCV (Cooperação Japonesa dos Voluntários no Exterior). O Governo de Moçambique considera estas características como os pontos fortes da ODA Japonesa. A assistência do Japão no desenvolvimento das infra-estruturas, os sectores económicos e no desenvolvimento de recursos humanos foi altamente elogiada pelo Governo de Moçambique, e ele manifestou a sua gratidão pela assistência adequada e no local, bem como pela qualidade e a fiabilidade da assistência prestada pelo Japão. A introdução do empréstimo para além da concessão da ajuda e cooperação técnica no ano fiscal de 2006, deu ao Japão vantagem comparativa em termos de presença quantitativa, que completa a já reconhecida força qualitativa, particularmente no domínio do desenvolvimento das infra-estruturas. Abaixo vem apresentado o resumo das contribuições qualitativas do auxílio do Japão em cada um dos sectores prioritários.

Agricultura

Embora os projectos no sector da agricultura tenham sido limitados até hoje, a assistência do Japão nesta área está a ser reconhecida com base nos pontos fortes do Japão. A tecnologia Japonesa de engenharia civil agrícola e os auxílios contribuíram para a construção do curso principal de água para o Sistema de Irrigação de Chókwè na Província de Gaza. Por outro lado, a experiência Japonesa na melhora das variedades de arroz, tecnologias de agricultura, na cooperação para utilização das instalações pelas cooperativas, na cooperação financeira e, também, os conhecimentos do Japão na operação de pequenas explorações agrícolas, estão sendo utilizados no Projecto de Desenvolvimento Integrado para agricultores de pequena escala em Chókwè. As entrevistas realizadas nas fazendas-piloto durante o inquérito de campo confirmaram que esta transferência de experiência técnica está ajudando para aumentar os rendimentos da unidade. A eficácia da cooperação, envolvendo a transferência de experiência humana do Japão, também é reconhecida localmente. Isto é confirmado pela declaração do presidente da Hidráulica do Chókwè, E.P. na visita durante o levantamento de campo: "A assistência do Japão aos pequenos agricultores foi altamente significativa, uma vez que envolva a transferência de tecnologias que são críticas para a agricultura familiar em Chókwè (e para o Governo de Moçambique). Esses agricultores aprenderam várias técnicas práticas, através de trabalho com especialistas Japoneses, incluindo cultivo de terras, gestão da água de irrigação, agricultura, combater doenças e danos causados por pragas, colheita e a aquisição de competências no ciclo de produção das culturas".

⁷ É difícil mostrar uma relação quantitativa causal entre as conquistas do desenvolvimento e a injeção da ODA do Japão em cada sector, portanto, o impacto da ajuda é avaliado em termos qualitativos. A dificuldade é devida ao envolvimento de vários factores, para além da ODA do Japão na realização dos objectivos do desenvolvimento dos respectivos sectores e o facto de que numerosos doadores estão a prestar ODA ao desenvolvimento para a maioria dos sectores

Educação

A assistência do Japão no sector da educação em Moçambique está centrada na construção de escolas primárias e formação de professores. Este apoio está a contribuir para aumentar o acesso à educação primária e melhorar a qualidade da educação: os objectivos de desenvolvimento para este sector, estabelecidos pelo Governo de Moçambique, bem como a assistência prestada actualmente têm sido coerentes com as necessidades do desenvolvimento do País e com a política declarada. Além disso, a assistência dos peritos e a JOCV tem sido altamente elogiada pelo Governo de Moçambique. Os exemplos incluem a contribuição para a formulação da política central, feita pelos especialistas Japoneses e os seus trabalhos com grupos de trabalho do sector do ensino na introdução de actividades, que fazem parte dos projectos da ajuda do Japão. A assistência do Japão no sector da educação é coerente com as necessidades de desenvolvimento e tem sido bem recebida pelo Governo de Moçambique; a melhoria dos indicadores da educação, incluindo aumento dos alunos matriculados na escola primária e a taxa de permanência até ao último grau primário, etc, sugerem que ela está a contribuir para a realização do PARPA II e dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), portanto a ODA do Japão neste sector é considerada eficaz.

Saúde

Enquanto os problemas persistem em termos de progresso na realização das metas, estabelecidas no PARPA II e no ODM para o sector da saúde, o apoio do Japão tem sido centrado na formação dos trabalhadores de saúde com vista a resolver os problemas subjacentes de escassez de recursos humanos e formação inadequada neste sector. O Governo de Moçambique reconhece o Japão como um dos seus parceiros principais no desenvolvimento dos recursos humanos e tem grandes expectativas para a contribuição do Japão neste sentido, incluindo a formação ministrada por peritos e a cooperação das JOCV, destinados para melhorar a qualidade dos profissionais na area da saúde. Estão a ser feitos esforços conscientes para conceguir uma abordagem programada de formulação dos projectos, estando em curso projectos de "boa prática", que se destinam a complementar o financiamento de outros doadores e desfrutar de apoio governamental. A assistência do Japão no sector da saúde acredita-se ter contribuído para a melhoria da formação e para a qualidade dos profissionais da saúde, que é um desafio urgente enfrentado pelo Governo de Moçambique. Existe a necessidade de assistência contínua para ajudar atingir as metas estabelecidas no PARPA II e os ODM.

Abastecimento de Água

Abastecimento de água representa desafios urgentes ao Governo de Moçambique. Moçambique está muito atrasado nos seus esforços para alcançar os ODM no sentido de acesso a água potável e requer a intervenção de vários países doadores. Nos últimos anos O Japão tem prestado assistência neste sector, principalmente sob a forma de concessão de ajuda e cooperação técnica. O seu trabalho na construção de poços e, também, a cooperação técnica na formação de pessoal para gerir e reparar estas instalações têm sido altamente elogiados pelo Governo. A ajuda do Japão neste sector tem sido centrada na província de Zambézia, que tem a menor taxa de acesso à água potável no País; a melhoria da taxa de abastecimento de água nesta região dá algumas indicações sobre a contribuição feita pela ODA do Japão. Assim, a assistência do Japão no abastecimento de água é considerada estar a contribuir para o desenvolvimento de Moçambique e para a consecução das metas estabelecidas no PARPA II e nos ODM.

Estradas e Pontes

No sector rodoviário, o Japão tem vindo a prestar auxílio para a construção e reabilitação de estradas e pontes, para responder a uma prioridade urgente em termos de reconstrução pós guerra e danos devido às cheias, etc. As condições das oito pontes na Província de Zambézia, que foram visitadas durante a pesquisa no local, confirmaram que os padrões de desenho e durabilidade das referidas pontes são mais elevados, utilizando a tecnologia do Japão no âmbito de concessão de auxílio. No PARPA II coloca-se maior ênfase no crescimento económico, portanto a necessidade de ajuda no sector rodoviário será na modernização das grandes estradas arteriais com vista a reforçar a sua função como infra-estruturas económicas. Os trabalhos de melhoria das estradas de escala maior já comecaram, incluindo a reabilitação da estrada Montepuez-Lichinga, na parte do Norte de Moçambique (a ser financiada pelo empréstimo em ienes com o co-financiamento do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD)), o estudo de desenvolvimento da estrada Nampula-Cuampa, bem como a Implementação do projecto detalhado para o referido percurso, utilizando fundos de contrapartida. Estas actividades foram altamente elogiadas pela ANE (Administração Nacional de Estradas), órgão responsável pelo desenvolvimento e manutenção de todas as estradas classificadas em Moçambique e, por outro lado, o Governo reconheceu a pertinência da utilização de apoio aos projectos de grande escala, em vez de apoio orçamental.

2-1-3 Adequação do Processo

O diálogo político em 2007 reforçou dramaticamente a cooperação entre o Japão e Moçambique e, conseqüentemente, a formação e aprovação efectiva de projectos alinhados às necessidades do desenvolvimento de Moçambique e às áreas identificadas para apoio prioritário pelo Governo Japonês. Os dois países também concordaram em realizar um diálogo político anual a partir de 2008 em consonância com a solicitação do ciclo de pesquisas. Consultas bilaterais foram novamente conduzidas em Maio de 2008. Um programa de desenvolvimento de projectos (o chamado "plano de rotação⁸"), que abrange todas as três modalidades de assistência (cooperação financeira não reembolsável, cooperação financeira reembolsável (empréstimo em ienes), cooperação técnica), foi formulado numa base experimental para servir como referência para os gestores de projectos. Este esforço deve contribuir para facilitar a prestação de assistência em alinhamento com as necessidades do desenvolvimento do país a partir duma perspectiva abrangente. A formulação do projecto está a ser realizada, com a atenção para a complementaridade funcional e as sinergias entre as modalidades de ajuda. O Governo de Moçambique tem reconhecido que vários projectos de ajuda com abordagem programada são exemplos de "boas práticas". Espera-se que sejam feitos esforços para aplicação desta abordagem a nível nacional, estendendo-a assim para outras províncias e regiões. Houve, no entanto, apelos do Governo de Moçambique para que o Japão fosse mais rápido e flexível na coordenação e na tomada de decisões durante o processo de selecção dos projectos. Do ponto de vista da coordenação dos doadores, uma série de projectos individuais foram formulados e executados, tendo em conta a sua complementaridade e as sinergias com a assistência de outros doadores e organizações internacionais de ajuda.

⁸ Esta experiência inclui dois projectos que têm sido solicitados pelo Governo de Moçambique e os projectos que estão ainda em fase conceitual. As condições e os desafios nos diversos sectores prioritários, assim como as políticas de ajuda e as medidas a serem implementadas pelo Governo de Moçambique foram esclarecidos e um programa de quatro anos foi concebido para garantir que os desafios possam ser satisfeitos pelos projectos individuais e que os projectos tenham nível suficiente de maturidade.

Devido às limitações de pessoal da "Task-Force" da ODA e ao volume do trabalho envolvido na coordenação dos doadores, o Japão não tem presidido qualquer das reuniões dos grupos de trabalho das comunidades de ajuda internacional. Houve apelos do Governo de Moçambique e de outros doadores para uma participação mais activa do Japão nas discussões dos grupos de trabalho e das políticas.

2-2 Recomendações para a Futura Política de ajuda do Japão para Moçambique

Com base nas conclusões da avaliação acima referidas, as seguintes recomendações são feitas em relação à futura orientação da política de ajuda do Japão em Moçambique com vista a fornecer opiniões a formulação do Programa de Assistência ao País.

Em função dos resultados reais da assistência do Japão a Moçambique, das opiniões expressas pelos diferentes intervenientes em Moçambique, do reforço dos diálogos bilaterais desde 2007, e da dedicação do Governo Japonês na expansão da sua assistência à África, de acordo com a declaração na TICAD IV, o Programa de Assistência para Moçambique deve ser formulado com a devida consideração ao seguinte: (1) a forma de reforçar a presença do Japão como doador em Moçambique, e (2) a forma mais positiva de divulgar as abordagens e os conhecimentos especializados acumulados pelo Japão. É fundamental que o Japão se esforce para identificar correctamente as necessidades do desenvolvimento de Moçambique e para melhorar a qualidade da sua ODA. É importante comunicar efectivamente os pontos fortes da ODA do Japão e os exemplos de boas práticas e, também, criar os sistemas necessários para alcançar os resultados. Ciente dos constrangimentos existentes a nível organizacional e de pessoal, devem ser feitos esforços para encontrar meios inovadores de preparar materiais de divulgação e garantir recursos humanos, utilizando o seu orçamento para os projectos da ODA e programas para a África.

2-2-1 Ajuda com Foco Estratégico

1. Clarificar a posição de Moçambique na política da ODA do Japão em África.

É muito significativo para o Japão apoiar um país como Moçambique, que passou da fase de reconstrução pós-guerra ao desenvolvimento económico e social. Tendo em conta o caminho de desenvolvimento que Moçambique tem seguido até agora e as metas estabelecidas no PARPA II e nas políticas pertinentes, o País já atingiu a fase de promoção do crescimento económico em paralelo ao desenvolvimento social para alcançar um desenvolvimento autónomo. Além disso, tendo em conta que "impulsionar o crescimento económico", baseado na redução da pobreza através do crescimento económico sustentável, foi definido como a política externa e de ajuda a nível elevado em África durante a TICAD IV em Maio de 2008, a ODA do Japão para África deve dar a atenção ao "impulsionar o crescimento económico" e às "parcerias público-privadas". O novo Programa de Assistência para Moçambique deve igualmente ter em conta estes pontos e esclarecer a posição de

Moçambique na política da ODA do Japão em África.

2. Posicionar Moçambique como um modelo para o processo TICAD de uma perspectiva diplomática e progressivamente implementar os resultados da TICAD IV.

A política da ODA para a África, estreitamente relacionada com o acima exposto e declarada na TICAD IV, representa um dos principais objectivos da política externa do Japão e, portanto, a sua firme implementação, bem como a entrega de resultados concretos serão extremamente importantes para a diplomacia do Japão. A ODA do Japão para Moçambique antecede a cessão de cooperação internacional da paz de 1994, e desde a sua participação na OMP da ONU, o Japão tem vindo a prestar assistência contínua a Moçambique, apoiando a sua transição de construção da paz para o desenvolvimento social e económico. Moçambique enfrenta uma série de desafios, mas está a fazer progressos no sentido de "consolidação da paz", "estabelecimento de segurança humana", "alcançar os ODM" e "impulsionar o crescimento económico", que corresponde às áreas prioritárias determinadas nas últimas quatro TICAD. Neste sentido, Moçambique pode ser posicionado como um modelo para o processo TICAD, e o Japão deve trabalhar para assegurar que as resoluções da TICAD IV, incluindo a assistência para o desenvolvimento autónomo, sejam postas em acção. É necessário que o Japão clarifique a posição estratégica de Moçambique na sua política diplomática e de ajuda em África e definir metas realizáveis para alcançar resultados. Também é necessário divulgar os resultados, incluindo o processo TICAD para a comunidade internacional. O Governo de Moçambique indicou também as suas expectativas de resultados concretos a partir da ajuda do Japão.

3. Utilizar o orçamento da ODA do Japão para projectos e programas, a fim de enviar mensagens mais claras do Japão para o Governo e comunidades dos doadores, bem como para estabelecer um mecanismo de apoio às actividades do Japão de coordenação dos doadores e das parcerias.

Em Moçambique, os doadores que estão activamente envolvidos na coordenação dos doadores e estão fornecendo AOE, exercem uma influência considerável sobre diálogo de políticas e sobre os canais de tomada de decisão entre o Governo e os doadores. Se o Japão pretende reforçar a sua presença, terá necessidade de reforçar as suas mensagens sobre as políticas e encontrar formas de ficar mais activamente envolvido na coordenação dos doadores, no âmbito das actuais limitações organizacionais e de pessoal. Neste sentido, o Japão terá que usar a oportunidade de duplicar a sua ODA ao desenvolvimento da África até 2012, o que foi um dos compromissos principais, assumidos na TICAD IV. Sob a reforma administrativa do Governo, tanto a Embaixada, como a JICA enfrentam dificuldade de aumentar o pessoal permanente. Contudo, ainda devem ser feitos esforços para utilizar o aumento do orçamento para os programas e projectos da ODA para a África, de forma

chamada "soft" assistência, por exemplo actividades de investigação e estudo, envio de especialistas capazes de participar em discussões sobre as políticas, e produção de materiais de divulgação das actividades da ODA do Japão em Moçambique. Os peritos experientes da JICA, especialistas de projectos e equipas de pesquisa precisam de ser mobilizados nas reuniões dos doadores sobre os sectores e temas em que o Japão tem experiência, num esforço para fortalecer a voz do Japão. Devida atenção deve ser dada também à mobilização de pessoal não Japonês, potencialmente útil, ou seja, recursos humanos de origem Asiática e pessoal, fluente em Português, mantendo olho sobre o progresso do Programa de Parceria Japão-Brasil (JBPP)⁹. É indispensável fazer esforços concertados para reforçar os sistemas operacionais tanto no local como em Tóquio (ou seja, no Ministério dos Negócios Estrangeiros e na sede da JICA).

2-2-2 Re-determinar os Sectores Prioritários, Metas Geográficas e a Afectação de Recursos

1. Maior consideração aos aspectos do desenvolvimento, potencialmente negativos (disparidades entre regiões, degradação ambiental e outros impactos negativos) para atingir um crescimento económico sustentável.

Durante os diálogos bilaterais de políticas em 2007, as três áreas prioritárias que foram acordadas pelos Governos do Japão e de Moçambique; (1) desenvolvimento rural e promoção económica; (2) desenvolvimento dos recursos humanos, e (3) governança, sendo o foco principal sobre o "desenvolvimento rural e promoção económica". Este foco é considerado adequado, tendo em conta as necessidades do desenvolvimento de Moçambique e a sua expectativa para a assistência Japonesa. Ao mesmo tempo em que a ODA do Japão começa a dar maior ênfase na promoção económica, devida atenção deverá ser dada aos aspectos negativos do desenvolvimento no processo de crescimento, ou seja, as disparidades regionais, questões do meio ambiente e poluição, com base na compreensão das condições actuais em Moçambique. O Japão precisa também de enviar mensagens para Moçambique sobre a importância da governança, de forma que esta área constitua a base para apoiar as outras duas áreas prioritárias. Para este fim, o Japão deverá continuar a prestar assistência para fortalecer a capacidade administrativa do Governo, com base no sucesso até hoje da ODA Japonesa em Moçambique. Além disso, como o Japão começa a conceder empréstimos em ienes para o desenvolvimento das infra-estruturas etc,

⁹ O Programa de Parceria Japão-Brasil constitui no enquadramento para a cooperação técnica que foi assinado pelos dois países em Março de 2000, com base no Programa de Formação de Países Terceiros (TCTP), uma joint venture com o Brasil que tem sido produzido resultados desde 1985. O objectivo é promover uma nova abordagem bilateral de Cooperação Sul-Sul. O JBPP compreende quatro modalidades: (1) formação num terceiro país, (2) formação conjunta, (3) seminários conjuntos no Brasil ou num terceiro país, e (4) projectos cooperativos em terceiros países. As actividades do JBPP ganharam impulso após a terceira reunião do Comité de Planeamento do JBPP em Junho de 2007. Em África o JBPP abrange os seis países de expressão Portuguesa.

Moçambique terá de prestar atenção especial à sustentabilidade da dívida e realizar uma boa gestão da dívida pública.

2. Prestar assistência ao desenvolvimento que entrega mensagens, derivadas das características e pontos fortes da ajuda Japonesa.

No mesmo tempo em que o Japão está a prestar assistência em alinhamento com as áreas prioritárias acordadas bilateralmente, devem ser feitos esforços para aumentar o impacto das políticas e a visibilidade da ODA do Japão. A presença Japonesa é marcada pela criação da Embaixada em Moçambique (2000), abertura do escritório da JICA, criação do "Task-Force" da ODA (2003), e os diálogos bilaterais de políticas, realizados anualmente desde 2007 e a inauguração da "JICA nova" (2008) como uma organização de ajuda integrada. O desafio agora reside em reforçar as mensagens do Japão, aproveitando as características e pontos fortes da sua ODA e clarificação das abordagens de parceria do Japão com o Governo de Moçambique e outros doadores. É importante determinar o conteúdo e a natureza das mensagens sobre políticas, a fim de contribuir para enfrentar os desafios do desenvolvimento.

No que diz respeito à ajuda do Japão para o desenvolvimento dos recursos humanos no sector social, os projectos nos sectores da saúde e educação foram alinhados com a política nacional de Moçambique e com as abordagens sectoriais (SWAps). A assistência do Japão para o desenvolvimento das infra-estruturas e a cooperação técnica também foram complementares ao AOE e fundos comuns, fornecidos por outros doadores. No futuro, o Japão tem de estabelecer um mecanismo para a participação mais activa nos debates de alto nível sobre políticas, para comunicar efetivamente a consciência dos problemas e desafios conquistada através da Implementação de projectos no local para o diálogo central sobre políticas e a coordenação dos doadores em Maputo. Deve ser incluída a mobilização de peritos experientes e consultores de políticas. O Japão também precisa de continuar a prestar assistência a nível popular através de despacho de JOCV, visando as regiões prioritárias para desenvolvimento regional integrado e programado, a fim de reforçar a visibilidade da mensagem do Japão em Moçambique. Os projectos de boa prática no sector social, como por exemplo, "O Projecto de Melhoria das Infra-Estruturas e Equipamentos nas Escolas de Formação de Pessoal de Saúde" em Quelimane através de ajuda pública geral, podem ser estendidos para outras províncias e regiões e levados a nível nacional.

O Japão tem a capacidade de oferecer contribuição técnica efetiva no sector agrícola através da sua experiência no apoio aos agricultores de pequena escala. A cooperação com o Instituto Internacional de Pesquisa do Arroz (IRRI), localizado nas Filipinas pode oferecer contribuição tecnológica na variedade de arroz através dos seus conhecimentos técnicos

especializados no domínio do cultivo de arroz. É muito importante fortalecer este tipo de assistência técnica fornecida pelo Japão. Além disso, existem necessidades contínuas de desenvolvimento dos sistemas de irrigação e das infra-estruturas agrícolas em Moçambique, sendo essencial formular e implementar projectos que combinem efetivamente aspectos relacionados ao desenvolvimento das infra-estruturas e transferência de conhecimentos técnicos.

Mais especificamente, a fim de "prestar assistência que envie mensagens, aproveitando as características e pontos fortes da ajuda Japonesa", o Japão terá de ser mais selectivo na escolha das regiões e dos projectos para concentrar os seus recursos limitados com a devida consideração às recomendações 3. e 4, como mostrado abaixo.

3. Ter em conta a abordagem programada de ajuda e as perspectivas do desenvolvimento regional quando se consideram as áreas geográficas, alvo de assistência.

Embora não exista uma política declarada que determine uma prioridade regional, a maior parte da ajuda do Japão a Moçambique, até hoje tem-se concentrado nas províncias de Gaza (Sul de Moçambique) e Zambézia (Centro de Moçambique). As ligações entre os projectos não tinham sido necessariamente fortes, porque alguns dos projectos anteriores foram formulados numa época em que não havia a Embaixada Japonesa ou escritório da JICA em Moçambique. Espera-se que, quando o Japão embarca no processo de selecção e formulação de novos projectos no âmbito da ODA, irá aplicar esforços para melhorar a cooperação estratégica com vista a assegurar ligações entre os projectos e adoptar abordagem de ajuda programada, baseada nas lições dos projectos anteriores. No âmbito das restrições actuais do pessoal, deve ser tomada em consideração a diminuição dos projectos e regiões a serem escolhidos para a ajuda Japonesa a partir da perspectiva da "selecção e concentração".

O Governo de Moçambique tem manifestado o seu interesse no desenvolvimento da região Norte do País, onde o Japão começou a assistência através de empréstimos em ienes, em função da necessidade de equilibrar as disparidades regionais. Com base nas lições do passado, o Japão deveria considerar a abordagem de auxílio programado se é para continuar a prestar assistência à região Norte. Estudos já estão em andamento, mas, dada a importância de promover assistência a nível da região Norte, é importante formular um programa de desenvolvimento regional que combine o desenvolvimento das infra-estruturas com vários projectos de desenvolvimento agrícola e industrial, desenvolvimento dos recursos humanos e protecção ambiental. Este tipo de abordagem pode ser promovida como um modelo da ajuda Japonesa.

Dado que o desenvolvimento regional requer a coordenação entre diferentes agências Governamentais e zonas geográficas, é importante que o Japão partilhe a visão de desenvolvimento e a direcção básica de desenvolvimento com o Governo de Moçambique através de diálogo político. Assim, será importante trabalhar de perto com altos funcionários para procurar assegurar o compromisso do Governo de Moçambique.

4. Reforçar a participação em questões sobre políticas, com base na experiência da ajuda do Japão na Ásia e na sua cooperação no local.

O Governo de Moçambique tem reconhecido as seguintes características da ODA Japonesa como pontos fortes e manifestou o seu apreço. Estes são: alto nível técnico das infra-estruturas e facilidades na concessão de ajuda, assistência em cooperação técnica e apoio a nível básico pelas JOCV. Estas abordagens derivam da experiência do Japão de prestar assistência em Ásia e, especificamente, o Japão tem acumulado experiência na prestação de assistência chamada "apoio enraizado", como uma abordagem eficaz. O Japão tem apoiado desenvolvimento autónomo dos países asiáticos, nomeadamente através de assistência na agricultura e desenvolvimento industrial. Esta abordagem acredita-se ser também aplicável para atingir um desenvolvimento de longo prazo em Moçambique e a ODA do Japão começa a ter maior ênfase na promoção do desenvolvimento rural e económico. O Japão deve reforçar o seu envolvimento a nível de debates sobre políticas, com base nas suas experiências na Ásia e cooperação de local.

2-2-3 Reforço da Implementação da Ajuda, do Processo e das Funções Local.

O Japão deverá ajudar na selecção e priorização dos projectos, participar no diálogo político com o Governo de Moçambique e outros doadores e afectar o seu pessoal com vista a "prestação de assistência que espalhe mensagens, derivadas das características e pontos fortes da ajuda Japonesa".

1. Adoptar uma abordagem mais focalizada de coordenação dos doadores¹⁰.

Há esforços vigorosos de coordenação entre o Governo de Moçambique e vários doadores (totalizando 19 neste momento), que estão envolvidos no AOE; por outro lado existem 69 grupos de trabalho activos em vários sectores e vários temas. O Japão não participa no financiamento de AOE. Também não preside qualquer destes grupos de trabalho, embora os membros da "Task-Force" da ODA participem em 28 dos 69 grupos, quer formalmente ou na capacidade de observador, partilhando carga considerável entre o

¹⁰ A situação, aqui mencionada, é baseada na informação de Setembro de 2008, quando a missão de avaliação realizou um levantamento no terreno.

número reduzido de pessoal. O Governo de Moçambique e outros doadores internacionais estão a apelar para participação mais activa do Japão no esforço de coordenação dos doadores e o Japão precisa de explorar formas de alcançar uma participação estratégica na comunidade de doadores. A participação nos programas de AOE pode ser uma das opções para o envolvimento do Japão na coordenação dos doadores, no entanto, o Japão deve começar a levantar a sua voz naqueles sectores e grupos de trabalho relacionados com as áreas prioritárias do Japão, de forma a acumular experiência na liderança da coordenação.

O Japão deveria procurar participar a nível prático e local com fim de reforçar a visibilidade das mensagens derivadas das características e pontos fortes da ODA do Japão, no âmbito dos constrangimentos actuais organizacionais e de pessoal. Existe já um caso de participação do Japão na reunião da "Task-Force" do Sector da Educação, realizada em Maputo. Um perito japonês deu apresentação e liderou o debate no âmbito do programa de formação dos professores locais, destinado a fortalecer o ensino primário na província de Gaza; o especialista também forneceu uma descrição detalhada dos métodos utilizados na formação de professores locais a vários representantes do Governo de Moçambique e organizações doadoras. Esta contribuição tem sido reconhecida como um contributo significativo para a formação das estratégias de desenvolvimento de recursos humanos em Moçambique. É importante que o Japão faça esforços conscientes no sentido de estabelecer mecanismos para possibilitar a sua participação mais activa nas políticas de alto nível¹¹. Estes esforços seriam no sentido de facilitar uma comunicação adequada da consciência dos problemas e desafios, adquirida através da implementação dos projectos para os diálogos de políticas, realizando várias reuniões a nível central em Maputo e formular um programa de desenvolvimento regional que reúne infra-estrutura com vários projectos. Para alcançar este objectivo, o Japão tem de criar mecanismos para mobilizar activamente recursos humanos adicionais. Isto pode ser feito usando o orçamento da ODA para projectos e programas para mobilizar pessoal especializado, por exemplo, peritos (consultores das políticas, estabelecidos na cidade de Maputo), pessoal técnico fluente em Português, ou antigos voluntários da JOCV, ex-pesquisadores / oficiais de planeamento na Embaixada do Japão e / ou escritório local da JICA. O Japão, os E.U. (USAID: Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional), Nações Unidas e outros doadores, que não participam no AOE estão promovendo a ideia de estabelecer um novo quadro para a coordenação dos doadores. O Japão deve continuar a assumir um papel de liderança nesta iniciativa. O Governo de Moçambique está apontando as suas esperanças neste novo quadro e manifesta opinião positiva quanto ao reforço da participação dos doadores, incluindo o Japão, que não estão actualmente envolvidos no AOE, nas discussões sobre políticas.

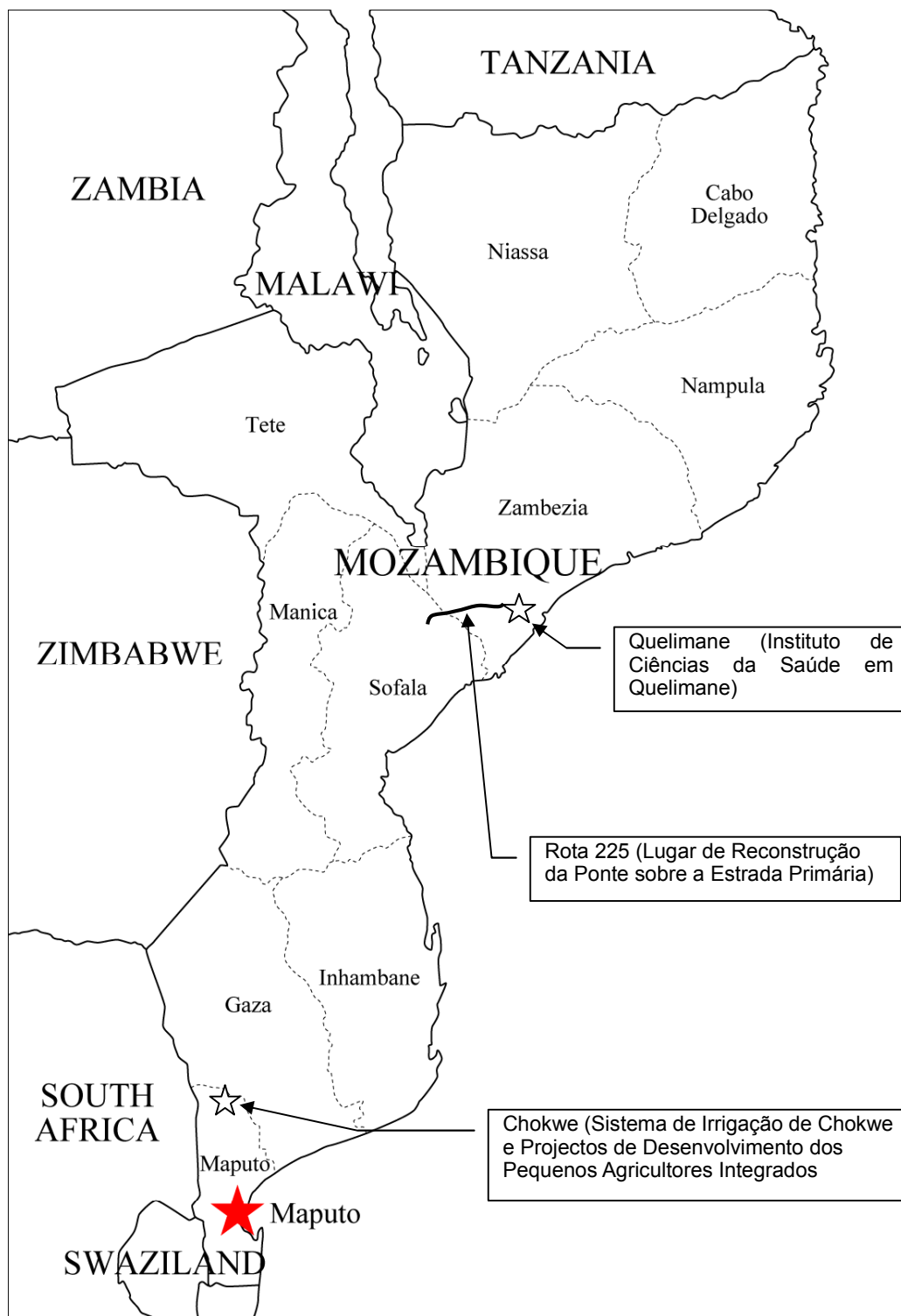
2. Reforçar o diálogo político com várias agências do Governo de Moçambique.

O fortalecimento dramático das relações de cooperação entre os Governos do Japão e Moçambique na sequência do diálogo político de 2007 representa uma evolução significativa

¹¹ Este tipo de mecanismo de coordenação "multi-camada" é empregado por projectos conduzidos pela assistência técnica Alemã da GTZ. A equipa de avaliação não oficialmente chamou este "Método Alemão", para simbolizar este mecanismo e para servir duma referência útil para os interessados na ODA do Japão.

no seu relacionamento. Os debates anuais sobre políticas, alinhados com o ciclo de inquérito solicitado, são importantes a nível local. Estes doadores, que estão activamente envolvidos na coordenação dos doadores e estão fornecendo AOE a Moçambique, praticamente exercem uma influência considerável sobre o diálogo político e canais de tomada de decisão entre o Governo e os doadores. Portanto, o Japão tem de se esforçar para fortalecer tais iniciativas bilaterais, aprofundando a compreensão mútua e para criar uma visão comum sobre o desenvolvimento. Além disso, o Japão necessita de reforçar os mecanismos operacionais para a realização de discussões regulares e prestação de assistência que esteja alinhada às necessidades do desenvolvimento numa perspectiva abrangente, nas áreas e sectores prioritários. Também precisa de desenvolver sistemas de resposta rápida e flexível aos pedidos urgentes do Governo de Moçambique.

Mapa de Moçambique -2 (Lugares do Projecto visitados pela Equipa)

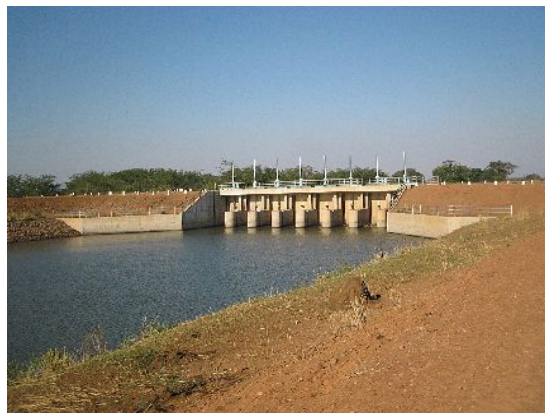


Map: <http://www.freemap.jp>

Fotos



Instituto de Ciência de Saúde de Quelimane



Sistema de Irrigação de Chókwè : Canal Principal



Entrevistas para agricultores em Chókwè



Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
(Chókwè)



Ponte do Chiraba na Rota 225



Ponte do Zambeze (em construção)