



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Licenciatura em Administração Pública

Trabalho de Conclusão da Licenciatura

Cloves Zefanias Maguenhe

SUPERVISOR: AMÍLCAR FREDERICO PEREIRA, MA, MSc

Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para Redução da Pobreza Urbana no âmbito da geração de emprego no Distrito Municipal KaMubukwana

(2011 – 2014)

Maputo, Abril de 2016

Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana no âmbito da Geração de Emprego no Distrito Municipal KaMubukwana 2011 – 2014

Trabalho de Fim de Curso apresentado em cumprimento dos requisitos exigidos para obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane.

O Júri

Presidente

(Alexandrino José)

Supervisor

(Amílcar Frederico Pereira)

Oponente

(Tomás Heródoto Fuel)

Maputo, Abril de 2016

Índice

DECLARAÇÃO DE HONRA	i
EPÍGRAFE.....	ii
DEDICATÓRIA.....	iii
AGRADECIMENTOS	iv
LISTA DE ABREVIATURAS	v
ÍNDICE DE TABELAS E GRÁFICOS	vi
RESUMO	vii
CAPITULO I.....	1
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Contexto do Surgimento do PERPU 2011-2014	2
1.2. Problema de Pesquisa	3
Pergunta de Partida.....	4
1.3. Hipóteses	4
1.4. Objectivos.....	5
1.4.1. Geral	5
1.4.2. Específicos.....	5
1.5. Justificativa e Relevância do Estudo	5
1.6. Objecto de Estudo e Delimitação do Tema	6
CAPITULO II.....	7
2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS	7
2.1. Pobreza	7
2.1.1. Causas da Pobreza	8
2.2. Emprego	9
2.3. Sustentabilidade.....	10
2.4. Políticas Públicas.....	10
2.5. Avaliação das Políticas Públicas	12
2.6. Tipologia de Avaliação de Políticas Públicas.....	14
2.6.1. Avaliação Formativa	14
2.6.2. Avaliação Sumativa.....	14
2.6.3. Avaliação Experimental	14
2.7. Modelos de Avaliação de Políticas Públicas	15
2.8. Importância da Avaliação de Políticas Públicas.....	16
2.9. Constituição, Objectivos, Estrutura e Financiamento do PERPU 2011-2014.....	17
2.9.1. Constituição.....	17
2.9.2. Objectivos do PERPU 2011 - 2014	17

2.9.3.	Estrutura do PERPU 2011 - 2014.....	17
2.9.4.	Financiamento	18
CAPITULO III		19
3.	METODOLOGIA	19
3.1.	Natureza de Pesquisa.....	19
3.2.	Definição da Amostra: População e Amostra.....	19
3.3.	Método de Abordagem	20
3.4.	Técnicas de Recolha de Dados	20
3.5.	Técnica de Análise dos Dados.....	21
3.6.	Limitações da Pesquisa	22
CAPITULO IV		23
4.	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	23
4.1.	Descrição do Distrito Municipal KaMubukwana.....	23
4.1.1.	Divisão Administrativa.....	23
4.1.2.	Estrutura do Distrito	23
4.1.3.	Infra – estruturas económicas e sociais	23
4.1.4.	Segurança	24
4.1.5.	Instituições de ensino	24
4.1.6.	Direcções distritais	24
4.1.7.	Instituições da justiça	24
4.1.8.	Instituições de saúde.....	24
4.2.	Argumento Defendido pelo PERPU 2011-2014 para a Geração de Emprego	25
4.3.	Balanço da Implementação do PERPU 2011-2014: Projectos Financiados e Postos de Emprego Criados	26
4.4.	Distribuição dos Projectos Financiados por Sector de Actividade	27
4.5.	Projectos financiados por categoria de beneficiários	29
4.6.	Reembolso do PERPU 2011-2014	30
4.7.	Sustentabilidade dos Postos de Trabalho Criados	32
4.8.	Impacto do Fundo na Vida dos Beneficiários	36
4.9.	Principais Constrangimentos da Implementação.....	37
5.	CONCLUSÃO.....	38
5.1.	Recomendações.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		40
ANEXOS.....		43

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu Cloves Zefanias Maguengue, estudante da Universidade Eduardo Mondlane, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Ciência Política e Administração Pública, declaro por minha honra que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado na sua essência para obtenção de qualquer grau académico e que ele constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando citadas no texto e na referência bibliográfica as fontes que utilizei na concepção do mesmo.

O Licenciando

(Cloves Zefanias Maguengue)

Maputo, aos 26 de Abril de 2016

EPÍGRAFE

“ O principal objectivo da educação é criar pessoas capazes de fazer coisas novas e não simplesmente repetir o que outras gerações fizeram.”

(Jean Piaget)

DEDICATÓRIA

Aos meus queridos pais Zefanias Silvestre Maguengue (em memória) e a minha mãe Rosa Simião Novela, e aos meus queridos irmãos pela contribuição na materialização deste sonho.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho significa o fim de um caminho que foi seguido pelo autor e um conjunto de pessoas que directa ou indirectamente contribuíram para a concretização desta etapa de formação, a quem desde já quero endereçar os meus melhores agradecimentos.

Acima de tudo e todos agradecer a Deus pela força que tem me concedido dia após dia.

Ao meu supervisor Dr. Amílcar Frederico Pereira, MA, MSc os meus sinceros agradecimentos pela disponibilidade, atenção, paciência, dedicação e profissionalismo na materialização deste trabalho, o meu muito *Khanimambo*.

Ao Dr. Orlando Nipassa, agradeço especialmente pelos comentários e discussões sobre a temática do estudo.

Agradeço aos meus queridos pais Zefanias Silvestre Maguengue (*em memória*) e a minha mãe Rosa Simião Novela, que desde criança souberam inculcar em mim o gosto pelos estudos. Aos meus irmãos Arménio, Carménia, Osvaldo, Artimisa e Carolina, a todos meus sobrinhos especialmente a Rosângela, pela ajuda prestada nos momentos difíceis da formação.

Merecem o meu obrigado também, as famílias Maguengue, Novela, Cossa e Mabote especialmente ao meu tio Dr. Jaféte Alberto Mabote, que em momentos importantes da formação coube a ele o papel de orientar no que de mau e de melhor existe.

Aos meus estimados colegas e amigos, Artur Chichava, Felisberto Chambal, Alexandre Zandamela, Ivo Costa, Egídio Checo, Filipe Vuma, Félix Homo ao grupo de Governação Eleitoral, especialmente ao Valente Nhampalela e a Isaura Macuácuá, ao meu grupo de estudos e companheiros de todas aventuras que marcaram essa etapa da formação endereço-lhes os meus profundos agradecimentos ao Elias Langa, Filipe Matuassa, António Tsamuele, Sélito Suhale e sem esquecer da única menina do grupo Carlota Levy Delane, que juntos partilhámos os bons e maus momentos durante este percurso da formação. A “Turma Especial” vai o meu obrigado à todos colegas que juntos ingressámos na academia em Abril de 2011, e à todos colegas de 2011 do Anfiteatro 3001.

Por último, porém não menos importante, agradeço a colaboração multi-dimensional dos meus amigos Manuel Macuácuá, Gerson Tomo, Hélder Muiambo, Orlando Bila, Felicidade Macamo e a Neila Patrícia Mucavele.

À todos inclusive os que não pude mencionar que directa ou indirectamente contribuíram neste percurso, o meu mais profundo obrigado por me ajudarem a tornar-me a pessoa que sou hoje. Não uma pessoa perfeita, mas melhor e diferente do que era ontem.

LISTA DE ABREVIATURAS

BM – Banco Mundial

CMCM – Conselho Municipal da Cidade de Maputo

CC – Conselho Consultivo

CTD – Comissão Técnica Distrital

DM – Distrito Municipal

FMI – Fundo Monetário Internacional

FDD – Fundo de Desenvolvimento Distrital

GdM – Governo de Moçambique

INEFP – Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional

MAEFP – Ministério da Administração Estatal e Função Pública

OE – Orçamento de Estado

OIIL – Orçamento de Investimento de Iniciativa Local

PERPU – Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana

PQG – Plano Quinquenal do Governo

ÍNDICE DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1: Balanço da implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana: projectos financiados e os postos de trabalho criados.....	28
Tabela 2: Distribuição dos projectos financiados por sector de actividade.....	29
Tabela 3: Projectos financiados por categoria de beneficiários.....	31
Tabela 4: Reembolso do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana.....	32
Tabela 5: Projectos financiados e postos de trabalhos criados nos Distritos Municipais da Cidade de Maputo.....	36
Tabela 6: Apresentação detalhada dos projectos financiados, postos de trabalhos criados e a natureza do trabalho.....	37
Gráfico 1: Projectos financiados e postos de trabalhos financiados.....	29
Gráfico 2: Distribuição dos projectos financiados por sector de actividade.....	32
Gráfico 3: Evolução das taxas de reembolso no Distrito Municipal KaMubukwana.....	34

RESUMO

O presente trabalho tem como tema **“Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana (PERPU) no âmbito da geração de emprego no Distrito Municipal KaMubukwana (2011-2014)**. O estudo visa essencialmente avaliar a sustentabilidade dos postos de trabalhos criados com a implementação do programa. Para o estudo consultou-se textos teóricos e optou-se pelo envolvimento directo dos principais intervenientes do processo privilegiando entrevistas semi-estruturadas previamente elaboradas a cinquenta e cinco (55) pessoas. Os resultados do estudo revelaram que durante a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana foram financiados 385 projectos distribuídos em diferentes sectores de actividades que contribuíram na geração de 912 postos de trabalhos, tendo em média gerado dois (2) postos de trabalhos por cada projecto. Da amostra seleccionada para o estudo através do critério de acessibilidade ou por conveniência envolvendo os bairros Inhagoia “A” e “B”, N’Salene, Malhazine, Magoanine “B” e 25 de Junho “A”, os 45 projectos visitados contribuíram na geração de auto-emprego e alguns projectos para além do auto-emprego geraram o trabalho ocasional, concluindo-se como um trabalho não sustentável, na medida em que não dispõe de um vínculo jurídico entre o empregador e o empregado.

Palavras – Chave: Avaliação de Políticas Públicas, Emprego, Pobreza Urbana, Políticas Públicas, Sustentabilidade

CAPITULO I

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho subordinado ao tema Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana, no âmbito da geração de emprego no DM KaMubukwana 2011 – 2014, pretende avaliar a sustentabilidade dos postos de trabalhos criados com a implementação do PERPU 2011-2014, assim como identificar as mudanças verificadas no grupo alvo.

Segundo Cunha (2006), existem diferentes maneiras de realizar uma avaliação, uma delas é a avaliação académica, mais formal, com interesse no estudo da efectividade das políticas, seus impactos e benefícios, e a outra forma é a avaliação promovida durante o período da implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise de sua eficiência e eficácia. Nas últimas décadas a avaliação de políticas e programas governamentais assumiu grande relevância para as funções de planificação e gestão governamentais. O interesse pela avaliação tomou grande impulso com a modernização da Administração Pública, e hoje há quase um consenso na literatura de que os motivos para realizar estudos de avaliação de políticas e programas públicos estão relacionados com a transformação da Administração Pública em uma administração mais moderna e eficiente, mesmo que em alguns países isso ainda seja apenas um desejo.

O presente trabalho encontra-se estruturado em três (3) partes, nomeadamente: a primeira parte é constituída pelo primeiro capítulo que faz a apresentação do tema em análise que compreende a introdução onde é apresentado a contextualização do PERPU 2011-2014, o problema da pesquisa, a pergunta de partida, as hipóteses, a justificativa e a relevância do estudo, o objecto de estudo e a delimitação do tema e por último os objectivos pretendidos pelo trabalho. O segundo capítulo apresenta os fundamentos teóricos que vão guiar o nosso estudo, a definição dos conceitos chave, os teóricos que debruçam sobre o processo da avaliação das políticas públicas e o modelo de avaliação de políticas públicas. O terceiro capítulo apresenta a metodologia usada para a materialização do estudo.

A segunda parte do trabalho dedica-se a apresentação e análise dados, e por último a terceira parte do trabalho que contempla as conclusões, recomendações do estudo, referências bibliográficas e os anexos.

1.1. Contexto do Surgimento do PERPU 2011-2014

Segundo Chichava (2012), a extraordinária redução da pobreza em algumas partes do Mundo, nas últimas décadas, em especial na Ásia, sobretudo na China, capturou a nossa imaginação: quem sabe não poderíamos viver num Mundo em que ninguém mais sofresse com a pobreza ainda nas próximas décadas, fazendo da pobreza apenas mais um capítulo da evolução da nossa história, e os governos, académicos, instituições financeiras e de desenvolvimento, todos estão empenhados na luta contra pobreza.

O surgimento do PERPU 2011-2014 enquadra-se num contexto em que o discurso governamental sobre a pobreza centrava sua atenção no combate deste fenómeno nas zonas rurais, sendo a destacar a introdução no ano de 2006 do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OIL)¹, cujo objectivo é contribuir para a redução da pobreza através do financiamento de projectos individuais de produção de comida e de geração de emprego e de renda (Sande, 2011).

Assim como resultado da governação aberta e inclusiva adoptada pela governação de Armando Guebuza desde 2005, onde os dirigentes à vários níveis entram em contacto directo com a população, apercebeu-se a necessidade de uma intervenção sobre a pobreza no contexto urbano. Assim com a disponibilização de fundos para financiar as iniciativas da população jovem economicamente activa que não tem acesso aos créditos bancários para financiar as suas actividades, como resultado foi criado o Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana (PERPU) para o quinquénio de 2010-2014, com vista a fazer face a este fenómeno. O PERPU passou a fazer parte das acções do governo, cujo o objectivo é combater a pobreza urbana, através da geração de emprego e da protecção social e com o raio de abrangência limitado aos municípios das cidades capitais.

O PERPU 2011-2014, constitui uma política pública elaborada de forma a materializar o objectivo central do Programa Quinquenal do Governo 2010-2014, no combate da pobreza de forma a melhorar as condições de vida dos cidadãos (PQG, 2010). E com essa nova

¹ OIL que foi mudado de designação e hoje é o Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), comumente denominado “7 milhões” destinado primeiramente aos 128 distritos.

abordagem, para responder os problemas enfrentados pelos jovens, o governo passou também a concentrar as suas atenções no meio urbano, abrindo espaço para a população ainda em idade activa, financiando as suas iniciativas garantindo o aumento da renda, o auto-emprego e a empregabilidade da mão-de-obra. O programa define dois (2) objectivos fundamentais, nomeadamente: (1) a geração ou criação de oportunidades de emprego, e (2) a protecção social.

Para o financiamento, dentro deste programa existem duas categorias de potenciais beneficiários usados no processo de elegibilidade dos projectos, nomeadamente: a primeira categoria é o beneficiário individual e a segunda pode ser em associações, onde são incorporadas também nesta segunda categoria as micro, pequenas e medias empresas. Assim, no quadro do PERPU privilegia-se mais o financiamento da segunda categoria por esta absorver maior número de mão-de-obra comparativamente com a primeira.

1.2. Problema de Pesquisa

A pobreza tornou-se nos últimos anos num dos termos que mais tem preocupado quer os organismos internacionais, quer os governos dos diferentes países, quer os estudiosos que se tem debruçado sobre o assunto, quer ainda, os técnicos e intervenientes que procuram no terreno enfrentar e minimizar essa situação. Quase todos países do terceiro mundo conheceram um alto crescimento económico, mas nem com isso, a pobreza continua a agravar-se, sendo assim, o desenvolvimento não é agora, simplesmente visto em termos de crescimento económico, pois ele está intimamente relacionado com a melhoria das condições de vida das populações e com a redução da pobreza extrema (Fernandes, 2008).

Nos últimos catorze (14) anos, a problemática da redução da pobreza no país tem ocupado um lugar na agenda do governo Moçambicano, tendo sido acompanhado pela implementação de políticas públicas, com o objectivo de reduzir a pobreza a nível rural e urbana. O PERPU 2011-2014 constitui uma política pública elaborada de forma a materializar o objectivo central do Plano Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014 de combater a pobreza e melhorar as condições de vida dos cidadãos (PQG, 2010-2014). No período em análise (2011-2014),

durante a implementação do PERPU na Cidade de Maputo, fontes oficiais² do Conselho Municipal da Cidade de Maputo (CMCM) revelam que foram financiados 1184 projectos que resultaram na criação de 3598 postos de empregos, o que significa que em média cada projecto financiado empregou apenas três (3) pessoas, e a partir dos relatórios produzidos pelo CMCM, conclui-se que os mesmos não revelam a sua natureza, muito menos a qualidade dos empregos criados no âmbito deste programa, e em termos quantitativos a proporção dos mesmos revela-se insuficiente, partindo do pressuposto que os projectos financiados abrangem as associações, consideradas como as que concentram maior número de pessoas que procuram emprego.

Assim sendo, durante a implementação do PERPU 2011-2014 muitos têm sido os projectos submetidos por cidadãos que procuram financiamento como forma de criar o seu auto-emprego, garantir o aumento da renda e criar oportunidades de gerar novos postos de trabalho, contribuindo desta feita na materialização dos objectivos definidos pelo Governo. Neste sentido, partindo do pressuposto que os projectos financiados no âmbito da implementação do PERPU 2011-2014, contribuíram na geração de emprego tal como preconiza o Manual de Procedimento MAE *et al* (2011) que durante a implementação do fundo do PERPU 2011-2014 “*devem ser considerados projectos de geração de emprego, todos os projectos que concorram para a criação de empregos sazonais e ou/ permanentes e de postos de trabalho, e a elevação da renda das famílias, das associações e das pequenas empresas locais, estes projectos devem ao mesmo tempo estimular o empreendedorismo, geração de rendimentos e criação de emprego e de postos de trabalho sustentável para a população urbana sobretudo residente na periferia dos municípios de referência.*”

Pergunta de Partida

- Até que ponto os projectos financiados no âmbito da implementação do PERPU contribuíram na geração de postos de emprego sustentáveis?

1.3. Hipóteses

H1: Os projectos financiados durante a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana contribuíram para a geração de emprego.

² Relatórios de Execução do PERPU 2011-2014, produzidos com base nas informações enviadas pelos distritos municipais

H2: Os postos de empregos criados com a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana não são sustentáveis.

1.4. Objectivos

1.4.1. Geral

Este trabalho tem como objectivo principal, avaliar a implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana no âmbito da geração de emprego no Distrito Municipal KaMubukwana.

1.4.2. Específicos

O objectivo específico, destina-se:

- Analisar o argumento principal defendido pelo programa para a geração de emprego;
- Identificar o número dos postos de empregos criados com a implementação do programa;
- Analisar a sustentabilidade dos postos de emprego criados com a implementação do programa;
- Identificar os possíveis problemas que o programa enfrentou à quando da sua implementação, e apresentar recomendações e propostas para melhorar o seu desempenho.

1.5. Justificativa e Relevância do Estudo

As políticas públicas de redução da pobreza, são de extrema importância pois enquadram-se no contexto da governação, o seu principal objectivo é reduzir a incidência da pobreza na vida da população vulnerável (pobre). O Governo de Moçambique (GdM), através do apoio e cooperação com as instituições internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), tem vindo a implementar políticas públicas, acompanhadas por um conjunto de estratégias de acção que visam reduzir a pobreza. Como exemplo, temos os PARPA's 2001-2005 e 2006-2009, respectivamente que (PQG, 2010) enfatizavam o crescimento económico inclusivo e alargado, o aumento das receitas internas e o recurso ao financiamento internacional como veículos para a redução da pobreza absoluta.

No entanto, a avaliação do PERPU 2011-2014 responderá a única questão que se coloca sobre o impacto das actividades desenvolvidas pelo grupo alvo, e por seu turno a resposta permitirá identificar os pontos fortes e fracos do programa.

Também, o tema em análise é relevante, na medida em que envolve uma política pública adoptada pelo Governo com o objectivo de reduzir um fenómeno que aflige a população Moçambicana, isto é, a pobreza urbana aliada a falta de emprego. Também, é de extrema importância analisar essa temática, na medida em que permitira-nos fazer o balanço da actuação do Governo, visto que trata-se de um programa que a sua implementação tem um impacto significativo na vida da população.

1.6. Objecto de Estudo e Delimitação do Tema

O presente trabalho tem como objecto de estudo o PERPU 2011-2014, sendo que o mesmo funciona à escala nacional cuja a sua materialização é da responsabilidade dos municípios das cidades capitais. No entanto, este trabalho restringirá o campo de análise na avaliação do programa levado a cabo no município da cidade de Maputo particularmente no DM KaMubukwana. Para o presente estudo, foi definido um horizonte temporal de 2011 à 2014, sendo que o período definido corresponde a 100% da implementação do programa, visto que o mesmo foi definido para 2011-2014, cuja a análise centra-se no primeiro objectivo referente a geração de emprego.

CAPITULO II

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Neste capítulo apresentamos a conceptualização de alguns conceitos essenciais que serão discutidos no decorrer do estudo e a respectiva teoria de orientação que vai guiar o leitor no entendimento das discussões apresentadas.

2.1. Pobreza

O PERPU 2011-2014, define a pobreza urbana como sendo a falta de rendimentos necessários para a satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, famílias e comunidades residentes nas zonas urbanas (MPD *et al*, 2010). A demais é definida como sendo uma condição humana caracterizada por privação sustentada ou crónica de recursos, capacidades, escolhas, segurança e poder necessários para o gozo de um adequado padrão de vida e outros direitos civis, culturais, económicos, políticos e sociais (Comissão sobre Direitos Sociais, Económicos e Culturais das Nações Unidas (2001) in Costa *et al*, 2008).

Segundo Capucha (2008) a erradicação da pobreza implica a coordenação de políticas e a recalibragem dos seus conteúdos num sentido de modernização da economia e da sociedade, bem como implica o desenvolvimento de um eixo reparador centrado na promoção dos direitos, concretizados através de programas focalizados nas necessidades de inserção dos grupos mais desfavorecidos. Estes programas devem obedecer ao primado da responsabilidade pública, porque afinal é o livre funcionamento dos mercados que gera a pobreza e a exclusão. Assim, o Estado deve exercer uma acção reguladora para neutralizar tais efeitos. Um Estado normativo e fiscalizador leva a que todos cidadãos cumpram com os seus deveres e tenham direito aos seus direitos. No entanto, se por um lado, a maior responsabilidade na condução de políticas públicas, nomeadamente no que tange ao combate da pobreza compete aos governos, por outro lado, são também agentes neste processo, as autarquias locais, os parceiros sociais, as organizações civis de solidariedade, assim como as famílias e os indivíduos.

A problemática da pobreza, presente em todas regiões do globo, tem sido ao longo dos séculos, um dos problemas marcantes da sociedade. De acordo com Pereirinha *et al* (2008) a pobreza é um fenómeno pluridimensional, visto que apresenta formas diferenciadas conforme

o contexto económico-social, assumindo especificidades próprias de acordo também com as especificidades dos grupos populacionais.

O conceito de pobreza reveste-se de diversas matrizes, pois enquanto, nos países mais pobres tem essencialmente um carácter absoluto, que se traduz na incapacidade de satisfação das necessidades básicas, (noção de subsistência) e segundo Giddens (2010) é universalmente aplicável nos países mais desenvolvidos. A pobreza manifesta-se sobretudo de forma relativa, isto é, na dificuldade de viver de acordo com o padrão de vida dominante (Pereirinha *et al*, 2008).

Tivemos a oportunidade de ver mais acima que, o PERPU define a *pobreza urbana como sendo a falta de rendimentos necessários para a satisfação das necessidades básicas de indivíduos, famílias e comunidades residentes nas zonas urbanas* (MPD, *et al*, 2010).

Partindo da definição acima apresentada conclui-se que o PERPU conceitua a pobreza sob um prisma unidimensional. A abordagem unidimensional da pobreza é considerada por Lopes *et al* (2004), como aquela que tem como base a renda. Para estes autores, a abordagem torna-se insuficiente para identificar a extensão da pobreza num determinado contexto, sustentando que esta visão contém várias restrições teóricas e metodológicas por não olhar para aspectos como ideias, percepções, discursos e praticas locais associados à pobreza. Esta abordagem não permite captar a forma como as pessoas constroem a sua visão sobre o fenómeno da pobreza, qual o significado que lhe atribuem e como essa visão as influencia no dia-a-dia.

Adicionalmente, autores como Douglas (2007), Crespo e Gurovitz (2002), Gomide (2008), Lopes *et al* (2004), entre outros, defendem que a pobreza é possuidora de várias faces que requerem um indicador de abordagem multidimensional, que leve em consideração a situação auto-avaliada, ou seja, como o indivíduo percebe a sua própria situação social. Nesta perspectiva de abordagem multidimensional, pode se compreender a necessidade de não universalização da noção de pobreza, na medida em que há uma necessidade de se compreender como ela é percebida no seio individual bem como no colectivo e de forma contextualizada.

2.1.1. Causas da Pobreza

De acordo com Silva (n.d) o fenómeno de empobrecimento tem sempre uma origem em bases estruturais e institucionais e está relacionado com as políticas sociais e económicas do país.

Capucha (2005) refere que sendo a pobreza um fenómeno multidimensional as suas causas resultam da acção conjugada de determinados factores, dos quais se destacam o mercado de emprego, pelos seus efeitos estruturantes, e os sistemas de redistribuição de rendimentos e dos recursos materiais.

Contudo, os factores da pobreza são também objectivos: há pessoas que não tem acesso a empregos de qualidade aceitável, onde por outro lado, são também estas pessoas que tiveram insucesso escolar devido ao sistema de ensino que segrega desigualdades.

No contexto Moçambicano, o PERPU (2011), apresenta como principais factores que contribuem para a pobreza urbana os seguintes:

- A falta de emprego no sector formal;
- Aumento dos preços;
- Problema dos transportes urbanos;
- Falta de cultura de trabalho;
- Migrações rurais – urbanos;
- Ajustamentos na pensão da reforma; e
- Fraco enquadramento do sistema educacional com o emprego.

2.2. Emprego

De acordo com Samulson & Nordhaus (2010), o emprego pode ser conceituado como uma situação em que um conjunto de pessoas que desempenham qualquer trabalho remunerado, bem como aquelas que tem emprego mas encontram-se ausente por motivo de doença, greve ou férias. Ainda na perspectiva da definição de emprego, segundo INE (2006) existem três (3) tipos de emprego, nomeadamente:

Trabalho Permanente – neste tipo o indivíduo estabelece um vinculo indeterminado com a empresa, sendo que o trabalho o tempo de ausência no seu posto de trabalho não deve ser superior a quatro (4) meses.

Trabalho Sazonal – é aquele em que o indivíduo estabelece com a empresa um contrato a termo, sendo que o trabalho é exercido em determinadas épocas do ano, sempre no mesmo período ao longo dos anos.

Trabalho Ocasional – neste tipo o indivíduo não estabelece um vínculo jurídico com a empresa, pois a sua ligação com o empregador é por um tempo determinado necessário para a conclusão do trabalho, sendo vedada a ausência temporária no seu local de trabalho, uma vez que não possui um vínculo fixo com o empregador e a sua substituição por outro trabalhador pode acontecer a qualquer instante.

2.3. Sustentabilidade

Na perspectiva de Brikké (1998), a sustentabilidade é um termo largamente usado, o qual possui uma variedade de significados dependendo do contexto em que é usado. No âmbito geral, a sustentabilidade é entendida como a maximização do valor actual de qualquer recurso ou bem para que as gerações vindouras gozem do benefício destes no futuro (Repetto: 1985).

E no contexto das políticas públicas, o Glossário da OCDE defini-o como sendo o critério que no processo de análise e avaliação de políticas públicas, pretende aferir sobre a continuidade ou permanência dos benefícios resultantes das actividades de um programa, após a sua conclusão.

A sustentabilidade na geração de emprego, deve ser baseada na capacidade dos beneficiários do PERPU 2011 – 2014 continuarem a desenvolver os seus projectos e garantindo a continuidade e geração de postos de emprego durante um longo período sem comprometer as gerações futuras.

Em suma, todos os autores apesar de definirem a sustentabilidade em diferentes perspectivas, coincidem na preservação de um bem para o amanhã, isto é, as gerações futuras.

E para este estudo tomaremos como base os pressupostos teóricos defendidos por Repetto (1985) e pela OCDE, sendo que os mesmos estão intimamente relacionados com o tema em estudo, na medida em que preocupam-se em analisar nos recursos e/ou programas a continuidade dos resultados obtidos após a sua conclusão, sem prejudicar as gerações futuras.

2.4. Políticas Públicas

As Políticas Públicas são entendidas como a materialização das intenções do Estado para atingir objectivos colectivos, através de programas governamentais, tais como combate a pobreza, a criação de novos impostos, reformas administrativas, etc (Rezende, 2004).

Mead (1995) a define como o campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de acções do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) na mesma perspectiva dos autores define política pública como a soma das actividades dos governos, que agem directamente através de delegações, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer.

As políticas públicas, constituem *per se* uma área extremamente sensível a mentalidade que vigora no sector público. Autonomizou-se como um campo de estudo próprio, e apesar das abordagens que colhe selectivamente de outras áreas de conhecimento, não constitui um somatório agregado dessas áreas, traduzindo-se em elementos conceituais e metodológicos, técnicas de análise e práticas dirigidas a uma actividade específica (Pedone, 1986).

Referindo ainda Pedone (1986), o processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas é assunto de real e efectivo interesse para todos que actuam no âmbito da Administração Pública, principalmente daqueles que desempenham funções de direcção, chefia e assessoramento.

A ideia de políticas públicas pressupõe a existência de uma esfera que não é privada ou puramente individual, mas comum. O público corresponde a dimensão da actividade humana que diz respeito e requer a intervenção governamental ou regulação social, ou pelo menos uma acção comum (Parsons, 1995).

Políticas públicas, como um curso de acção relativamente estável seguido por um actor ou grupo de actores com o propósito de resolver um problema ou assunto preocupante. Na mesma ordem, são consideradas políticas públicas aquelas produzidas por oficiais e agências governamentais (Anderson, 2000).

Na perspectiva de Castel-Branco (1994), as políticas publicas são vistas como alicerces fundamentais para o desenvolvimento sócio-economico, através das quais procuram-se as metas que estabelecem o compromisso entre o governo e a sociedade, sendo que, as mesmas requerem a construção das condições institucionais, humanas e tecnológicas necessárias ao seu sucesso e sustentabilidade.

Na perspectiva do processo decisório, Nsibambi (políticas públicas, 1998/99)³ define políticas públicas, como o curso de acção seleccionado de várias alternativas com o propósito de alcançar determinados objectivos. Á esta noção acrescenta-se a possibilidade do fracasso do governo para lidar com certas questões pela dificuldade de identificar determinado problema ou pela escassez de recursos necessários para agir eficazmente. No entanto, esta definição pode induzir em erro de se confundir política com decisão, distinção que Anderson (2000) frisa, considerando a última apenas como uma escolha específica de várias alternativas.

2.5. Avaliação das Políticas Públicas

Guilande (2001) defende que poucos governos estão actualmente engajados no processo de avaliação sistemática das suas reformas. Assim sendo, o processo de avaliação pode ser considerado como uma forma de procurar definir o alcance de um determinado projecto ou programa social.

De acordo com a *Independent Group – World Bank* (2007), avaliação é uma verificação sistemática e objectiva do andamento ou finalização de uma política, programa ou projecto, seu desenho, implementação e resultados. Tem como fim último determinar a relevância e a realização dos objectivos propostos, sua eficácia no desenvolvimento, eficiência, impacto e sustentabilidade.

Por sua vez, Theodolou (2013), diz que avaliação de políticas públicas, consiste na revisão da implementação de uma política pública para se aferir se está a ser realizado o que foi traçado como objectivo, as consequências desse processo, são determinados pela descrição do impacto, ou olhando para algum sucesso ou insucesso tendo em vista o estabelecimento de metas iniciais.

Para Gago (2001), avaliação é a verificação formal e sistemática dos resultados alcançados comparados com os padrões de desempenho estabelecidos, sendo os padrões de desempenho, especificação dos resultados esperados em cada projecto ou programa.

Na perspectiva de Pedone (1986) no que tange a avaliação de impactos de políticas públicas, afirma que nesta a preocupação é com a definição do “como” as políticas públicas modificaram a sociedade e quais as suas consequências mais duradouras, perguntando que diferença as políticas fizeram na sua área de actuação.

³In SITO, E. (1998/99) políticas públicas. Módulos I, II, III (Textos de apoio). Versão I. Vol. I.

Ainda Pedone (1986), considera que este tipo de análise revela uma primazia de como as políticas públicas modificaram a sociedade, a diferença que fizeram nos locais de implementação, aos resultados e às consequências nos grupos sociais atingidos pela acção da política, verificando como tais consequências foram previstas ou não, foram directas ou indirectas, foram de curto ou longo prazo.

E se as políticas públicas enquadram-se num processo com fases (formulação do problema, adopção, implementação), então a avaliação constitui não só uma fase que prossegue a implementação, mas uma actividade continua. Embora a distinção entre as fases de uma política não seja tão nítida, podemos dizer que uma fase influencia a outra.

Como uma actividade funcional, a avaliação pode ocorrer durante qualquer fase do processo da política, não apenas seguindo a implementação. A avaliação de política pode determinar problemas ou resultados (*shortcomings*), que causam reformulação do processo da política (definição do problema, formulação, adopção, implementação...) no sentido de continuação, modificação, fortalecimento ou terminação da política (Anderson, 2000).

No entanto, Quade⁴ (Políticas Públicas: 1999/2000) faz uma advertência sobre o facto de a maior parte das pessoas não simpatizarem com a ideia de ver os seus programas avaliados principalmente por consultores de fora da organização, ou por suspeita de estarem a fazer um péssimo trabalho, ou por temerem que o analista não se coloque do lado deles (principalmente se este trabalha para uma instituição que os financia). Portanto, a própria palavra “avaliação” desencadeia à partida uma reacção negativa do avaliado (neste caso dos indivíduos associados ao programa) criando obstáculos no acesso à informação, mesmo tendo conhecimento de que a avaliação visa uma melhoria dos programas.

Contudo, o autor considera análise de políticas quando se fazem questionamentos antes da implementação da política, e como avaliação se após a implementação, procuram-se identificar os resultados e as consequências nos beneficiários.

⁴In SITOE, E. políticas públicas. Módulos I, II, III (Textos de apoio). Versão I. Vol. II, (1998/99)

2.6. Tipologia de Avaliação de Políticas Públicas

Existem vários tipos de avaliação de políticas públicas, segundo diferentes autores. Parsons (1995)⁵, na sua perspectiva de análise apresenta três (3) tipos de avaliação de políticas, nomeadamente:

- Avaliação Formativa;
- Avaliação Sumativa; e
- Avaliação Experimental.

2.6.1. Avaliação Formativa

Este tipo de avaliação acontece quando o programa está na sua fase de implementação, onde se faz a análise do ponto de situação da implementação da política e, as condições que promovem para o sucesso da política e/ou programa. A mesma também faz a monitoria de como está a se administrar o programa tendo em vista os resultados que servem para melhorar o processo da implementação.

2.6.2. Avaliação Sumativa

Este tipo de avaliação refere-se a medição dos impactos da política e/ou programa olhando para aquilo que eram os objectivos inicialmente traçados. Este é um processo que exerce um carácter de comparação entre o antes e o depois da implementação da política. O impacto da política no grupo alvo em relação ao outro, o que aconteceu com a implementação de um projecto ou não, mas tudo isso tendo em conta a análise dos custos e benefícios.

Este é o tipo de avaliação que mais se adequa ao nosso estudo na medida em que acontece depois da conclusão da implementação do PERPU 2011 – 2014, onde procuramos identificar o número dos postos de empregos criados e avaliar a sua sustentabilidade.

2.6.3. Avaliação Experimental

Que envolve várias técnicas onde se procura fazer um estudo sobre o antes e depois da intervenção de uma política/programa.

⁵ PARSONS, W. *Public Policy: An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cambridge. Edward Elgar Publishing Limited, 1995

2.7. Modelos de Avaliação de Políticas Públicas

Guilande (2001) defende a ideia de que, dos estudos normalmente feitos em políticas públicas pouca ou quase nenhuma atenção tem sido dada às consequências da implementação nos grupos-alvo, pois focalizam-se os aspectos custo-benefício dos programas daí decorrentes, portanto a viabilidade em termos meramente económicos, ou por outro lado, a resultante do processo político em termos de tomada de decisão.

Pedone (1986) considera como análise de políticas, quando se fazem questionamentos antes da implementação da política, e como avaliação se após a implementação procuram-se identificar os resultados e as consequências nos beneficiários.

Ainda Pedone (1986), considera que este tipo de análise revela uma primazia de como as políticas públicas modificaram a sociedade, a diferença que fizeram nos locais de implementação, aos resultados e as consequências nos grupos sociais atingidos pela acção da política, verificando como tais consequências foram previstas ou não, foram directas ou indirectas, foram de curto ou longo prazo.

Na literatura existem diferentes modelos usados no processo de avaliação de políticas públicas, mas para o presente trabalho, o modelo de avaliação relevante é o de avaliação de impactos das políticas públicas, na medida em que preocupa-se em definir como as políticas públicas modificaram a sociedade (resultados) e quais as suas consequências, e privilegia categorias de análise como os valores sociais básicos e os ganhos e prejuízos aos grupos (Pedone, 1986).

Ainda na mesma perspectiva Rossi *et al* (1999) apresenta o modelo de avaliação sistemática evocando uma série de questões que devem presidir este processo, nomeadamente:

- Qual é a natureza e o alcance do problema? Onde se localiza, a quem afecta e de que maneira?
- O quê acerca do problema, ou os seus efeitos podem justificar um novo, a expansão ou modificação de um programa social?
- Que intervenções viáveis podem melhorar significativamente o problema?
- Qual é a população-alvo apropriada para a intervenção?
- Alguma intervenção particular atingiu este grupo?
- Esta intervenção foi bem implementada? Os serviços desejados foram alcançados?

- A intervenção é efectiva no sentido de alcançar os objectivos e benefícios pretendidos?
- Quanto custa o programa?
- Os custos do programa são razoáveis em relação a sua efectividade e benefícios?

O modelo de avaliação apresentado por Rossi *et al* (1999) centra-se também sobre o processo de melhoria das condições sociais e não noutros propósitos que podem determinar a avaliação, como poder e influência.

Pois para uma avaliação eficaz de políticas públicas torna-se necessário medir o mais rigoroso, cuidadoso e objectivamente possível as suas consequências e resultados, servindo-se da melhor informação disponível e formulando cautelosamente os julgamentos (Anderson, 2000).

2.8. Importância da Avaliação de Políticas Públicas

Segundo Dunn (2011), a avaliação de política tem a função de dar informações válidas e confiáveis sobre o desempenho de política, contribui para a clarificação e crítica de valores que sublinham a selecção de metas e objectivos e, finalmente, podem contribuir para a aplicação de outros métodos político-analítico, incluindo a prescrição e estruturação de problemas.

Segundo Cloete e Coning (2011), a avaliação de política é normalmente estudada sistematicamente por três (3) razões:

- Para ter melhor conhecimento científico sobre o desempenho das políticas públicas;
- Para melhorar o processo de políticas, conteúdos e resultados;
- Para influenciar ou controlar processo de políticas e conteúdo e, para ter a garantia dos resultados desejados.

Segundo Theodoulou e Cahn (2012), avaliação de política é importante porque ela permite que a prestação de contas seja medida empiricamente, faz com que os *politics makers* tenham informação rígida sobre questões básicas que emanam da implementação de política ou programa, fornece informação se a política ou programa em questão alcança as metas determinadas e a que custos essas estão a ser alcançadas.

O Comité de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE assinala que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objectivos, a eficiência, efectividade, impacto e

sustentabilidade do desenvolvimento. A avaliação deve proporcionar informação que seja credível e útil para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão. A avaliação deve ser vista como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações, sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas (Ala-Harja & Helgason, 2000).

2.9. Constituição, Objectivos, Estrutura e Financiamento do PERPU 2011-2014

2.9.1. Constituição

Segundo PERPU (2011), o Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2014, é criado no contexto do Programa Quinquenal do Governo 2010-2014, que inclui um conjunto de acções que conduzem a redução da pobreza em geral. O documento operacional do Programa Quinquenal do Governo 2010-2014, isto é, o Plano de Acção para a Redução da Pobreza, tanto rural como urbana, e em particular a pobreza alimentar.

2.9.2. Objectivos do PERPU 2011 - 2014

O Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2014 define dois (2) objectivos fundamentais, nomeadamente: (1) geração ou criação de oportunidades de emprego, e (2) protecção social.

2.9.3. Estrutura do PERPU 2011 - 2014

Segundo MAE *et al* (2011), para a elaboração do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2014, contou-se com a presença de uma equipa multi-sectorial, composta pelos seguintes ministérios, nomeadamente:

- Ministério de Planificação e Desenvolvimento;
- Ministério da Administração Estatal;
- Ministério das Finanças;
- Ministério do Trabalho;
- Ministério da Mulher e da Acção Social.

Segundo PERPU (2011) a operacionalização dos objectivos estratégicos propostos no programa está sob responsabilidade de cada um dos municípios, devendo tomar em conta as características específicas de cada um, excepto as que explicitamente sejam imputadas a outras entidades.

2.9.4. Financiamento

Moçambique é considerado um dos países mais pobres do mundo, e deste modo políticas públicas de âmbito social com enfoque no combate a pobreza têm sido adoptados com o intuito de reduzir este mal que enferma mais da metade da população moçambicana. No prosseguimento do esforço que o GdM tem levado a cabo para minimizar os efeitos da pobreza no país, o Orçamento de Estado para 2011 incluiu pela primeira vez uma linha orçamental para financiar este programa a nível dos municípios CMCM (2014).

Anualmente o Governo aloca através do Orçamento de Estado (OE) o valor de 140 milhões para financiar os projectos de actividades desenvolvidos nas cidades municipais do país, incluindo a cidade de Maputo MAE *et al* (2011).

CAPITULO III

3. METODOLOGIA

3.1. Natureza de Pesquisa

Tendo em conta as linhas de orientação acima propostas, na presente pesquisa privilegiou-se o uso da abordagem qualitativa, com o objectivo de explicar com precisão o problema em análise. Na perspectiva de abordagem qualitativa Babbie citado por Gago (2001) afirma que ela é mais para explanações ideográficas, e define-as, como sendo aquelas que buscam compreender casos específicos exaustivamente. Sendo que, a abordagem quantitativa como o próprio nome indica, caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de colecta de informação, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas.

3.2. Definição da Amostra: População e Amostra

Segundo Vergara (2000) a população é entendida como um conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas, por exemplo) que possuem as características que serão objectos da pesquisa. Ainda na perspectiva da autora, é entendido como amostra uma parte do universo ou da população seleccionada pelo critério de representatividade.

A população da nossa pesquisa abrange os projectos aprovados e financiados no período em análise, isto é, 2011 – 2014 que corresponde a 385 projectos financiados. Desse universo populacional foi extraído uma amostra de 40 projectos financiados, seleccionados com base no critério por acessibilidade.

Critério por acessibilidade ou Conveniência – segundo Gil (1999) neste tipo de amostragem o pesquisador selecciona os elementos que tem acesso, determinando que estes possam, de alguma forma, representar o universo, aplicando-o em estudos exploratórios ou qualitativos, onde não é requerido elevado nível de precisão.

A pesquisa foi constituída por uma amostra de um total de 55 (cinquenta e cinco) pessoas que interviam directamente no estudo, segmentados em dois (2) grupos, nomeadamente: o primeiro grupo comportou os funcionários da administração do Distrito Municipal, membros do Conselho Técnico Distrital (CTD) e alguns membros do Comissão Consultiva (CC) dos

bairros, onde procurou-se perceber deles, o real estágio da implementação do PERPU 2011 – 2014, desde os factores de sucesso, assim como, os de insucesso. E o segundo grupo foi composto pelos beneficiários (mutuários), secretários dos bairros envolvidos no estudo, e em alguns casos na ausência do secretário do bairro era nos indicados um funcionário que trabalha directamente com o fundo, acompanhando a nossa pesquisa, intervindo no processo da monitoria dos projectos de actividades feito junto aos beneficiários do fundo. No entanto, o nosso principal objectivo no campo estava estritamente relacionado em estabelecer uma relação dos dados fornecidos na Administração do DM KaMubukwana com o que realmente existe no terreno, com maior enfoque para os postos de empregos criados pelos beneficiários do fundo envolvidos na pesquisa.

3.3. Método de Abordagem

Com o objectivo de testar as hipóteses inicialmente formuladas mais acima após a problemática, para esta pesquisa privilegiou-se o uso do método hipotético - dedutivo.

O método hipotético – dedutivo, para Carvalho (2009), este método inicia-se pela percepção de uma lacuna no conhecimento, acerca da qual se formulam hipóteses. Depois pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenómenos abrangidos pela hipótese. Ou seja, a ciência tem o seu ponto de partida nos problemas que o investigador identifica, os quais são o resultado de discrepâncias entre as expectativas e o que ele observa na realidade.

3.4. Técnicas de Recolha de Dados

Segundo Andrade (2004) as técnicas de pesquisa ou de recolha de dados podem ser classificadas em dois (2) tipos de procedimentos:

- Documentação indirecta;
- Documentação directa.

A primeira engloba a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental, enquanto que, a documentação directa contempla a observação directa intensiva (observação propriamente dita e as entrevistas) e a observação directa extensiva (formulário, questionário, testes, história

de vida etc). A materialização deste estudo foi possível através do uso das duas categorias, tendo sido privilegiado a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas.

Centrou-se numa pesquisa bibliográfica, na medida em que foi elaborada com base no material já publicado, constituído essencialmente por obras literárias, artigos publicados sobre o estudo a ser realizado.

Quanto a pesquisa documental, a nossa pesquisa fundamentou-se no levantamento dos relatórios oficiais, elaborados e publicados pelas entidades que monitoram o processo da implementação do programa.

E por último, foram efectuadas entrevistas junto dos principais intervenientes do processo (beneficiários) assim como alguns funcionários da administração do Distrito Municipal KaMubukwana que fazem parte da Comissão Técnica Distrital, secretários dos bairros envolvidos no estudo, funcionários do Município da Cidade de Maputo e do Ministério da Administração Estatal e Função Pública – Direcção Nacional para o Desenvolvimento Autárquico.

3.5. Técnica de Análise dos Dados

Feita a recolha dos dados mediante as técnicas mencionadas na etapa anterior, agora torna-se necessário analisá-los e para a sua prossecução privilegiamos à análise de conteúdo.

Segundo Berelson (1952) citado por Gil (1999):

“O grande volume de material produzido pelos meios de comunicação de massa e a criação de técnicas para sua quantificação determinaram o desenvolvimento da análise de conteúdo, que é definida como uma técnica de investigação que, através de uma descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações.”

Neste estudo a análise de conteúdo incidiu sobre diversas mensagens, tais como obras literárias, relatórios oficiais publicados pelo Município da Cidade de Maputo sobre a Execução do PERPU 2011-2014, artigos científicos e por ultimo as entrevistas efectuadas no campo de estudo.

3.6. Limitações da Pesquisa

Qualquer natureza de pesquisa, tanto qualitativa como a quantitativa, está sujeita a limitações. Assim sendo, o presente estudo teve algumas limitações, nomeadamente: **(i)** a existência de pouca literatura nas principais bibliotecas que versam sobre o assunto em estudo; **(ii)** Barreiras burocráticas para falar com os principais intervenientes do processo, nomeadamente os do Ministério da Administração Estatal e Função Pública – Direcção Nacional para o Desenvolvimento Autárquico e do Conselho Municipal da Cidade de Maputo; **(iii)** a indisponibilidade de alguns beneficiários seleccionados para participar no estudo, e por último **(iv)** Não foi possível entrevistar o Vereador do DM, pois no período da realização da pesquisa no campo, o mesmo encontrava-se de viagem à Alemanha.

CAPITULO IV

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

4.1. Descrição do Distrito Municipal KaMubukwana

O DM KaMubukwana localiza-se na cidade de Maputo e possui uma extensão da cintura verde cerca de 913.8 hectares. É limitado a norte pelo Distrito de Marracuene, a sul pela Baía de Maputo, a este é limitado pelos Distritos Municipais KaLhamankulo e KaMavota, respectivamente e a oeste pelo Vale do Infulene. Segundo dados do Censo Geral Populacional de 2007, o DM KaMubukwana, possui uma superfície total de 52 Km² e uma população estimada em 293.998 habitantes, sendo 141.164 homens e 151.831 mulheres (INE, 2007).

4.1.1. Divisão Administrativa

O DM KaMubukwana encontra-se administrativamente dividido em catorze (14) bairros, nomeadamente Luís Cabral, Jardim, Inhagoia “A”, Inhagoia “B”, N’salene, 25 de Junho “A”, 25 de Junho “B”, Bagamoio, Jorge Dimitrov, Malhazine, Magoanine “A”, Magoanine “B”, Magoanine “C” e Zimpeto. A sede da administração do Distrito Municipal KaMubukwana localiza-se no bairro 25 de Junho “A”.

4.1.2. Estrutura do Distrito

O DM KaMubukwana, funciona com base nos Conselhos Consultivos à nível dos bairros, comumente conhecidos como Secretarias das administrações dos bairros representados pelos secretários dos bairros. As secretarias das administrações dos bairros são representantes da administração e subordinam-se ao vereador municipal do distrito (MAE, 2005).

As instituições dos bairros operam com base nas normas de funcionamento dos serviços de administração pública, aprovados pelo Decreto 30/2001 de 15 de Outubro, pelo Conselho de Ministros.

4.1.3. Infra – estruturas económicas e sociais

O Distrito Municipal KaMubukwana é atravessado pela Estrada Nacional n^o1 que facilita a comunicação com a cidade de Maputo à sul e o Distrito de Marracuene à norte. Possui (1) mercado grossista, (12) mercados formais, (10) mercados informais, (26) empresas, (9) complexos turísticos, (16) bancos, (43) lojas, (7) restaurantes, (3) terminais de transportes

públicos, (7) terminais de transportes semi-colectivos, (11) bombas de combustível, (2893) camponeses à nível do distrito.

4.1.4. Segurança

Possui (6) unidades militares, (3) esquadras, (12) postos policiais, (1) comando operacional da polícia Municipal e (14) conselhos da polícia comunitária.

4.1.5. Instituições de ensino

Possui (1) faculdade de engenharia, (1) faculdade de veterinária, (1) instituto superior de relações internacionais, (1) instituto superior Dom Bosco, (23) escolas primárias públicas, (7) escolas primárias comunitárias e privadas, (15) escolas secundárias públicas, (6) escolas secundárias comunitárias e privadas.

4.1.6. Direcções distritais

A nível do Distrito Municipal funcionam as seguintes direcções, nomeadamente:

- i. Direcção Distrital de Educação;
- ii. Direcção Distrital da Juventude e Desportos;
- iii. Direcção Distrital da Saúde;
- iv. Direcção Distrital de Identificação Civil;
- v. Direcção Distrital da Agricultura;
- vi. 3ª Conservatória do Registo e Notariado;
- vii. Representantes da Direcção da Mulher e Acção Social;
- viii. Representantes da Direcção do Comercio e turismo;
- ix. Brigada Externa da Direcção de Construções e Urbanização;
- x. Representante Distrital da Sise;
- xi. Comando Distrital da PRM;
- xii. Comando Distrital da Policia Municipal.

4.1.7. Instituições da justiça

O Distrito Municipal possui (1) tribunal distrital e uma (1) procuradoria distrital.

4.1.8. Instituições de saúde

O Distrito Municipal possui (1) hospital psiquiátrico, (1) centro de saúde e um (1) posto de saúde.

4.2. Argumento Defendido pelo PERPU 2011-2014 para a Geração de Emprego

O Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2014 é uma política pública de carácter social elaborado para responder à um objectivo macro do GdM plasmado no PQG 2010-2014 de combater a incidência da pobreza urbana e rural no país, através da geração de emprego e da protecção social. E em resposta a este problema (pobreza) que tem assolado milhares de Moçambicanos em todo o país, o PERPU 2011-2014 prevê a geração de emprego em quatro (4) eixos, nomeadamente:

1. Auto-emprego, que subdivide-se em três (3) áreas: Formação profissional, Associação e Financiamento.
2. Micro, Pequenas e Medias Empresas;
3. Industrias e Serviços Intensivos em Trabalho;
4. Ambiente de Negócio.

No auto-emprego deve ser privilegiado a formação profissional dos cidadãos, melhorando a educação de base, das competências técnicas e de formação profissional e de formação em gestão, como incentivo para produzir e vender, cabendo aos municípios o papel de recorrer as instituições vocacionadas para desenvolver acções de formação profissional e técnica, como é o caso do Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (INEFP) e de outras instituições públicas e privadas, assim como prevê-se a introdução de pacotes de formação qualificante e programas do tipo “gere melhor o teu negócio” ou “começa o teu negócio” como forma de melhorar as competências técnicas e de gestão. Pretende-se igualmente dar suporte as associações de produtores de sectores definidos em cada zona urbana, através da redução de custos na aquisição de insumos, no processamento, na expansão das actividades, a investir na formação e a concorrer em mercados com o número limitado de compradores. Também prevê-se com o financiamento, aumentar o acesso aos serviços financeiros sem distorcer o sistema concorrencial, através do financiamento à iniciativas empreendedoras provadas como viáveis, assim como, facilitar o crédito as iniciativas das famílias mais vulneráveis.

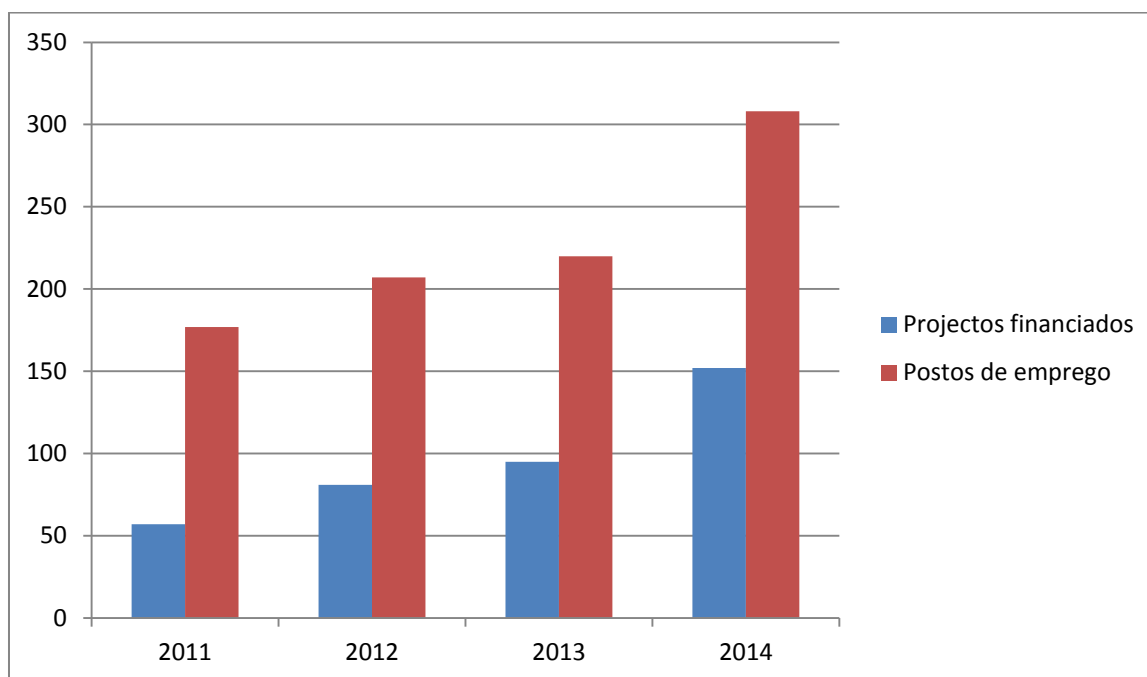
No âmbito da implementação do PERPU 2010-2014 para a geração de emprego prevê-se igualmente com as Micro, Pequenas e Medias Empresas a sua formalização na economia e a expansão do emprego sustentável, assim como, com as indústrias e serviços intensivos em

trabalho, prevê-se a expansão da oferta de postos de trabalho, satisfazendo em simultâneo as necessidades de prestação de serviços em benefício dos munícipes, e por último, pretende-se com a criação de um ambiente de negócio contribuir para a rapidez no desenvolvimento dos mesmos em benefício das famílias vulneráveis e facilitar a abertura de um negócio.

4.3. Balanço da Implementação do PERPU 2011-2014: Projectos Financiados e Postos de Emprego Criados

A geração de emprego constitui um dos principais objectivos e resultados esperados com a implementação do PERPU 2011-2014, e a partir do balanço abaixo apresentado no decorrer da implementação do programa no distrito municipal KaMubukwana no período em análise foram financiados 385 projectos distribuídos em diferentes sectores de actividades tendo resultado na criação de 912 novos postos de emprego possibilitando desta feita a absorção da mão-de-obra local. E os mesmos postos de emprego criados se analisados sob o ponto de vista dos objectivos pretendidos, consideramo-lo positivos na medida em que contribuíram para o aumento da mão-de-obra empregada e a conseqüente redução do desemprego no distrito.

Gráfico 1: Projectos financiados e postos de emprego criados



Fonte: elaborado pelo autor com os dados compilados Relatórios de Execução do PERPU

Tabela1: Balanço da implementação do PERPU 2011-2014: Projectos financiados e postos de emprego criados

Edição	Ano	Valor alocado (Mts)	Nº de projectos financiados	Nº de postos de emprego criados
I	2011	5.040.000.00	57	177
II	2012	4.992.000.00	81	207
III	2013	5.194.000.00	95	220
IV	2014	7.461.760.00	152	308
Total		22.687.760.00	385	912

Fonte: elaborado pelo autor compilado dos Relatórios de Execução do PERPU 2011-2014

Do gráfico acima apresentado referente a evolução dos projectos financiados e postos de emprego criados e a tabela dos dados do balanço da implementação do PERPU no período em análise é possível notar a evolução em todas edições dos projectos financiados e dos postos de emprego criados, em todas edições em média calcula-se que dos 385 projectos financiados em cada projecto apenas gerou-se dois (2) postos de emprego, concluindo-se que houve registo de uma redução da média na geração de emprego comparativamente com os últimos três anos (2012, 2013 e 2014), pois na primeira edição (2011) registou-se em média a geração de três (3) postos de emprego em cada projecto.

E um dos factores principais que ditou o aumento dos projectos financiados e dos postos de emprego criados em todas edições foi o valor alocado que totalizou nos 22.687.760.00 Mts e o reembolso que era realizado igualmente em cada edição que totaliza os 2.994.952.07 Mts.

4.4. Distribuição dos Projectos Financiados por Sector de Actividade

Tivemos a oportunidade de ver na tabela 1 que durante a implementação do PERPU no período em análise foram financiados 385 projectos de actividades que contribuíram na geração de 912 postos de emprego, distribuídos em diferentes sectores de actividades, tais como: agricultura, pecuária, pequena industria⁶ e serviços⁷.

⁶ São denominadas actividades da pequena indústria as seguintes: serralharia, carpintaria e sapataria.

⁷ São denominadas as actividades que englobam o sector dos serviços as seguintes: confecção de alimentos, salão de beleza e corte/costura.

Tabela 2: **Distribuição dos projectos financiados por sector de actividade**

Edição	Ano	Sector de Actividade				Nº de projectos financiados
		Agricultura	Pecuária	Pequena Indústria	Serviços	
I	2011	8	31	17	1	57
II	2012	12	43	23	3	81
III	2013	15	56	19	5	95
IV	2014	31	74	26	21	152
Total		66	204	85	30	385

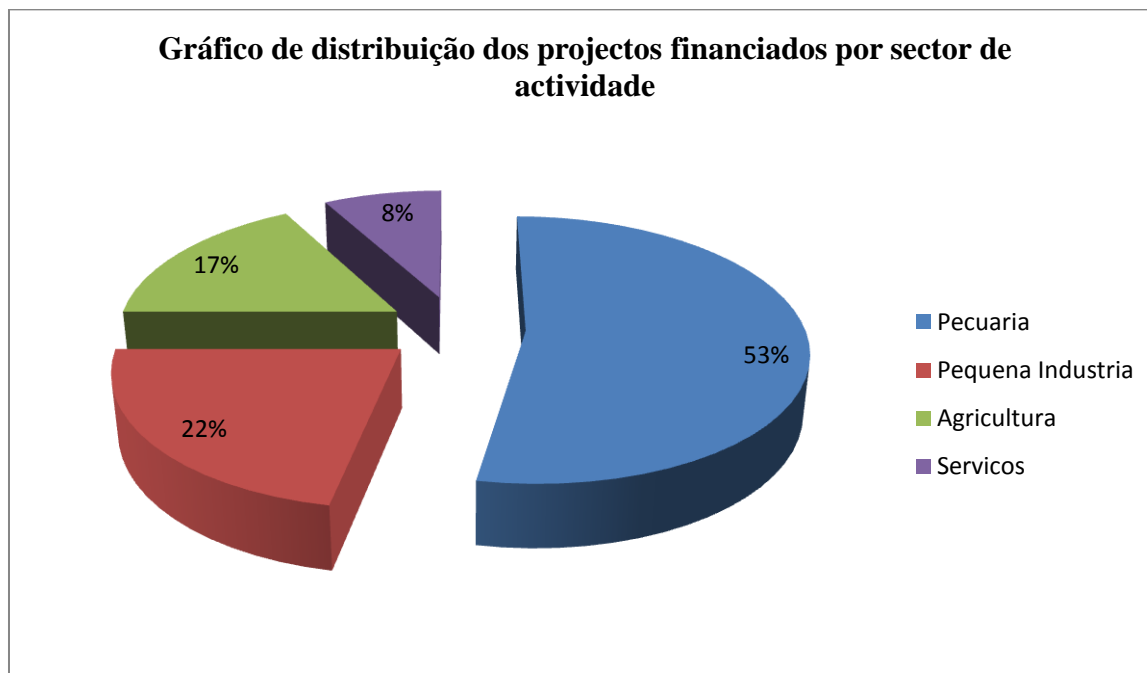
Fonte: elaborado pelo autor compilado dos Relatórios de Execução

Dos quatro (4) sectores de actividades apresentados a pecuária é a que registou maior predominância com cerca de 53% dos projectos financiados, seguido da pequena indústria com 22%, a agricultura com 17% e por último o sector dos serviços com cerca de 8% dos projectos financiados.

A existência de muitos projectos financiados no sector da pecuária deriva do facto de muitos munícipes, isto é, quase a maioria adere o financiamento do fundo enquanto não tem uma actividade que vem desenvolvendo, e vendo a lista de actividades exigidas pelo distrito acabam escolhendo a pecuária com o objectivo de garantir um negócio criando o seu auto-emprego e não a agricultura considerada a base para o desenvolvimento do país, além alguns bairros deste distrito fazem fronteira com o vale do infulene, mas nem com isso os munícipes desses mesmos bairros não apostam na agricultura mas sim preferem a pecuária. Questionados sobre o facto o **Jeremias Moiane – Funcionário da Administração do Distrito Municipal KaMubukwana e membro do Comissão Técnica Distrital de Avaliação dos Projectos** respondeu nos seguintes termos:

“Procurou-se perceber os motivos que contribuem na escolha dessa actividade, pois assistiu-se em todas edições o financiamento de projectos de muitos projectos que se destinam a prática da pecuária e constatou-se que sendo a maior parte dos beneficiários do sexo feminino e sendo pela primeira vez que iniciam um negócio e sem nenhuma experiencia nas outras actividades escolhidas como prioritárias a nível do distrito acabam escolhendo a pecuária com a expectativa de tratar-se de uma actividade fácil, enquanto na prática o cenário é outro, pois trata-se de uma actividade que acarreta muitos riscos e precisa de muita experiencia.”

Gráfico 2: Distribuição dos projectos financiados por sector de actividade



Fonte: elaborado pelo autor compilado dos dados obtidos no Distrito Municipal KaMubukwana

4.5. Projectos financiados por categoria de beneficiários

Durante a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana, foram financiados duas categorias de projectos, nomeadamente: projectos individuais e das associações. Dos 385 projectos financiados, cerca de 379 projectos são individuais o que corresponde a 98% do total dos projectos financiados e o restante 2% são dos projectos financiados as associações. Esta situação decorre pelo facto de o financiamento disponibilizado no âmbito do PERPU 2011-2014 destinar-se prioritariamente a apoiar pessoas vulneráveis que não tem acesso a crédito bancário concedido por instituições financeiras. Este grupo populacional inclui:

- Jovens;
- Mulheres – Chefes de agregados familiares, incluindo viúvas;
- Pessoas empreendedoras, em geral; e
- Pessoas portadoras de deficiência com capacidade para trabalhar.

Tabela 3: Projectos financiados por categoria de beneficiários

Categoria de beneficiários	Nº de projectos financiados
Individuais	379
Associações	6
Total	385

Fonte: elaborado pelo autor compilado dos dados obtidos no Distrito Municipal KaMubukwana

4.6. Reembolso do PERPU 2011-2014

Desde o início da implementação do programa na Cidade de Maputo que data em 30 de Abril de 2011 até 31 de Dezembro de 2014, os mutuários do fundo do PERPU 2011 -2014 reembolsaram 2.944.952.07 centavos, valor correspondente a 20% do total de reembolsos planificados para este período que era de 14.712.832.60 centavos. A segunda edição da implementação do programa apresenta a maior taxa de reembolsos com 42%, enquanto que, a terceira edição com 11% apresenta a taxa de reembolso mais baixa. Durante o ano de 2014, foram reembolsados 1.610.958.38 Meticais. Neste período, registou-se um aumento da taxa, em cerca de 19% em relação ao ano de 2013 que registou a taxa de reembolso mais baixa com cerca de 11%.

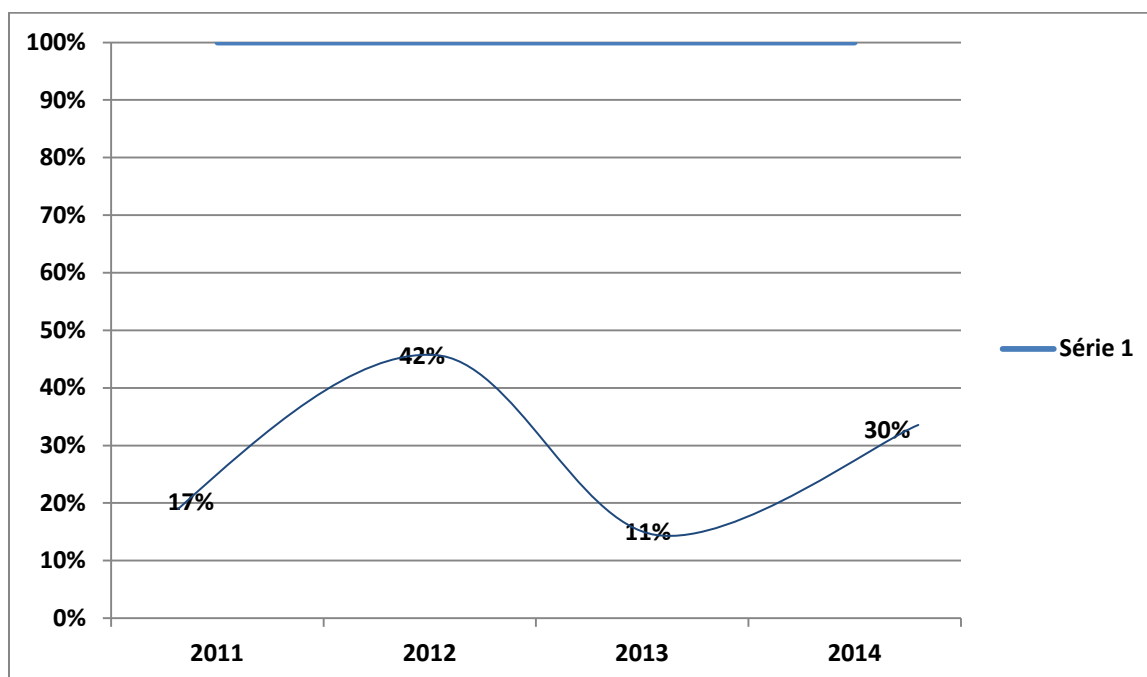
Tabela 4: Reembolso do PERPU 2011 - 2014 no DM KaMubukwana

Edição	Ano	Valor Financiado (MT)	Reembolso referente aos anos de 2011 - 2014		Taxa de reembolso (%)
			Planificado	Realizado	
I	2011	5.040.000.00	351.661.79	60.233.84	17%
II	2012	4.992.000.00	1.017.676.08	420.514.45	42%
III	2013	5.194.000.00	7.887.856.64	853.245.40	11%
IV	2014	7.461.760.00	5.455.638.09	1.610.958.38	30%
Total		22.687.760.00	14.712.832.60	2.944.952.07	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

Em todas edições da implementação do PERPU 2011 – 2014, o nível de evolução da taxa de reembolso, esteve em alta 42% em 2012 (ver gráfico 2), e em 2013 registou-se a menor taxa de reembolso com o registo de 11%, voltando a crescer em 2014 onde chegou a registar 30%.

Gráfico 3: Evolução da taxa de reembolso no DM KaMubukwana



De acordo com o gráfico 3, vários são os factores que concorrem para que os mutuários não paguem os seus respectivos reembolsos, nomeadamente:

- Fraca monitoria do desempenho dos projectos por parte do conselho consultivo do DM KaMubukwana;
- Desvio de aplicação dos fundos;
- Falta de idoneidade por parte de alguns mutuários, isto é, a maioria, que não honram com os reembolsos;
- Ineficácia de medidas sancionatórias previstas no artigo 8 do contrato de financiamento.

Com vista a fazer face a baixa taxa de reembolso verificado durante o período em referência, a Administração do DM KaMubukwana, através da Comissão Técnica Distrital (CTD) e os Conselhos Consultivos (CC) dos bairros realizaram um estudo tendo culminado com a aprovação de algumas propostas de melhoria da taxa de reembolsos, assim como, do programa no geral, nomeadamente:

- Acompanhamento regular das actividades a nível dos bairros por parte dos respectivos secretários;
- Aplicação de medidas administrativas locais: termo de compromisso de honra para devolução do valor financiado;
- Realização de reuniões de sensibilização presididas pelos secretários dos bairros, tendo como agenda principal os reembolsos do fundo;
- Envolvimento dos chefes dos quarteirões em capacitação de matérias sobre a necessidade dos reembolsos do fundo.

Das propostas de melhorias da taxa de reembolso acima apresentados é possível perceber que a maior preocupação da Administração do Distrito Municipal KaMubukwana é com os reembolsos, esquecendo-se dos outros problemas enfrentados como por exemplo o incumprimento dos objectivos definidos no programa.

4.7. Sustentabilidade dos Postos de Trabalho Criados

De acordo com o estudo da sustentabilidade de fontes de abastecimento de água realizado pela Revista DAE (1992) citado por Frenque (2002), a questão da sustentabilidade das fontes está intimamente ligada ao fornecimento de água por um longo período de tempo, dentro de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável que dá primazia ao aumento dos índices de desenvolvimento das sociedades, e ainda no contexto de abastecimento de água rural, deve ser baseada na capacidade das comunidades participarem nos custos da operação, manutenção e gestão de fontes.

Segundo o Glossário da OCDE, a sustentabilidade é descrita como o critério que no processo de análise e avaliação de políticas públicas, pretende aferir sobre a continuidade ou permanência dos benefícios resultantes das actividades de um programa após a sua conclusão.

No contexto do PERPU 2011-2014 a sustentabilidade⁸ dos postos de trabalho criados está intimamente ligada a garantia da continuidade da implementação dos projectos financiados por um longo período de tempo sem comprometer as gerações vindouras, através da criação de novos postos de emprego e contribuindo para a redução do desemprego.

⁸ Sustentabilidade entendida como a maximização do valor actual de qualquer recurso ou bem para que as gerações vindouras gozem dos benefícios deste bem no futuro (REPETTO, 1995). No presente estudo entender-se-á como a permanência dos postos de trabalho para a população por um longo período de tempo.

Segundo CMCM (2014), durante a implementação do PERPU no Distrito Municipal KaMubukwana foram criados 912 postos de emprego resultantes do financiamento de 385 projectos (ver tabela 5).

Tabela 5: Projectos financiados e postos de emprego criados nos Distritos Municipais da Cidade de Maputo

Distrito Municipal	Número de Projectos financiados (2011-2014)	Número de Postos de Emprego criados (2011-2014)
KaMpfumu	200	533
Nhlamankulu	139	564
KaMaxaqueni	242	807
KaMavota	218	782
KaMubukwana	385	912
Total	1184	3.598

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados dos Relatórios de Execução do PERPU

Durante o período da implementação do PERPU 2011-2014 na Cidade de Maputo dos dados fornecidos⁹ mostram que foram financiados 1189 projectos divididos em diferentes áreas de actividade que resultaram na criação de 3598 postos de emprego, o que significa que em média cada projecto empregou apenas três (3) pessoas, a mesma situação não aconteceu no distrito em análise, pois durante o período em referência foram financiados 385 projectos de actividade que resultaram na geração de 912 postos de emprego, tendo cada projecto gerado dois (2) postos de emprego, e isso depende pelo facto do valor disponibilizado aos mutuários¹⁰ ser inferior ao que planificaram receber no financiamento dos seus projectos, tal como afirma o Eng. João Mabuie técnico responsável do fundo no distrito questionado pelo facto:

“O que está por detrás disso em alguns projectos que contribuem na geração de emprego restringe-se necessariamente ao valor alocado pelo CMCM em cada edição, que não chega para financiar todos os projectos aprovados e como forma de garantir o financiamento de todos projectos reduzimos os valores em cada projecto e eles também, por sua vez, vê-se obrigados a reduzir os postos de trabalhos propostos a criar.”

⁹ Relatórios de Execução do PERPU 2011-2014

¹⁰ Nome usado para referir os beneficiários do fundo do PERPU

Tabela 6: Apresentação detalhada dos projectos financiados, postos de emprego criados e a natureza do trabalho

Implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana no Distrito Municipal KaMubukwana 2011-2014				
BAIRROS ENVOLVIDOS NO ESTUDO	PROJECTOS FINANCIADOS	POSTOS DE TRABALHOS CRIADOS	PROJECTOS VISITADOS	NATUREZA DO TRABALHO (trabalho permanente, sazonal, ocasional e auto-emprego)
Inhagoia “A”	28	52	9	Auto-emprego
Inhagoia “B”	18	38	6	Auto-emprego
N’Salene	8	15	3	Auto-emprego
Magoanine “B”	37	77	5	Auto-emprego
Malhazine	9	23	9	Auto-emprego e ocasional
25 de Junho “A”	24	49	13	Auto-emprego
Total	124	254	45	

Fonte: elaborado pelo autor

Segundo a tabela acima ilustrada que apresenta o número dos projectos financiados nos bairros envolvidos no estudo nomeadamente: inhagoia “A” e “B”, N’Salene, Magoanine “B”, Malhazine e 25 de Junho foram financiados um total de 124 projectos que contribuíram na geração de 254 postos de trabalho que corresponde a 28% dos 912 postos de emprego criados à nível do Distrito Municipal KaMubukwana. E da amostra definida para o presente estudo seleccionado através do critério por acessibilidade ou conveniência foram envolvidos 45 projectos distribuídos nos diferentes bairros acima mencionados.

Da pesquisa feita junto dos beneficiários envolvidos, concluiu-se que o auto-emprego configura-se predominante ocupando cerca de 95%¹¹ nos projectos visitados e isso decorre pelo facto de termos encontrado os próprios beneficiários a exercer as actividades sem ninguém para o ajudar, ou seja, sem nenhum empregado mesmo tendo proposto no seu projecto criar alguns postos de trabalho, tal como aconteceu com o **Sr. David Gune** residente no bairro de Inhagoia “A” que obteve o financiamento de 50.000.00 Mts em 2012 e no seu projecto propôs criar cinco (5) postos de trabalho, questionado sobre o facto respondeu-nos o seguinte:

“Obtive o financiamento em 2012, continuo desenvolvendo a minha actividade, e no projecto propôs a criação de cinco (5) postos de trabalho, mas até hoje (data da entrevista: 28 de Setembro de 2015) ainda não consegui criar emprego por vários motivos (...)”

Um outro tipo de trabalho que predomina em baixa percentagem que foi notório em alguns projectos visitados é o trabalho ocasional, em que os beneficiários contratam indivíduos para desempenhar alguns trabalhos diários cujo o pagamento é efectuado após a conclusão do trabalho, tal como afirma a **Sra. Maria Agostinho**¹² que desenvolve a actividade agrícola residente no bairro de Malhazine que obteve o financiamento de 50.000.00 Mts:

“O meu projecto previa a criação de dois (2) postos de trabalho, mas não os criei, eu apenas contratava pessoas para fazer trabalhos diários na minha machamba e recebiam após a conclusão dos mesmos (...)”

Entretanto, da pesquisa realizada nos bairros envolvidos junto dos beneficiários foram encontrados duas categorias de trabalhos, o auto-emprego que configurou-se o trabalho predominante em todos projectos visitados e o trabalho ocasional encontrado nos mutuários que desenvolvem a actividade agrícola, e questionados sobre os motivos que contribuíram para o incumprimento dos objectivos defendidos pelo programa, isto é, a geração de postos de trabalhos, os factores apresentados são vários que resumem-se em:

- Fraca rentabilidade dos projectos;
- A falta de mercados no distrito para a implementação dos projectos;

¹¹ 95% Por que foi encontrado no bairro N’Salene, Inhagoia “A”, Malhazine e 25 de Junho casos de projectos falidos envolvendo beneficiários individuais e associações, tal como a associação Adhojoma, o projecto das Sras. Flora Moisés, Emília da Conceição ambos do bairro Inhagoia “A” **São alguns exemplos de projectos falidos**

¹² Caso de sucesso

- A concorrência nos poucos mercados existentes;
- Elevados custos para a aquisição de matéria-prima;
- A falta de espaços próprios para a instalação dos estabelecimentos, o que de certa forma acaba contribuindo para o arrendamento de estabelecimentos para a implementação dos seus projectos elevando cada vez mais os custos;

Face aos factores acima mencionados, conclui-se que deles resulta o baixo nível de reembolso, tornando o programa não cíclico.

4.8. Impacto do Fundo na Vida dos Beneficiários

Tal como Pedone (1986) considera como “análise de políticas” quando se fazem questionamentos antes da implementação da política, e como “avaliação” se após a implementação da política procuram-se identificar os resultados e as consequências nos beneficiários.

No entanto, tendo em conta o modelo de avaliação de políticas públicas proposto para este estudo, que baseia-se na avaliação de impactos das políticas públicas, cuja a preocupação é de definir como elas modificaram a sociedade (resultados) e quais as suas consequências, privilegiando categorias de análise como os valores sociais básicos e os ganhos e prejuízos aos grupos. A avaliação do impacto do programa de acordo com os beneficiários baseou-se numa amostra de quarenta e cinco (45), os quais viram os seus projectos financiados pelo fundo à nível do distrito especificamente nos bairros envolvidos no estudo. Pelas entrevistas foi possível identificar-se a percepção destes em relação aos resultados (positivos) produzidos nas suas vidas, assim como, a mais-valia do fundo, tendo em conta os objectivos por ele definidos aquando da sua elaboração. Pôde-se ao mesmo tempo ter uma visão dos problemas enfrentados por este grupo social. Contudo concluiu-se que, existem ganhos significativos decorridos durante a implementação do programa, na qual destacam-se os seguintes:

- Melhorias à nível social da vida dos beneficiários;
- Aumento do rendimento das famílias;
- Maior aderência dos munícipes ao fundo concedido pelo PERPU, em relação aos fundos concedidos por outras instituições, este facto decorre das facilidades e vantagens que este programa proporciona aos munícipes;

- Facilidades para iniciar um negócio, assim como, expandi-lo;
- Registrou-se o desenvolvimento dos negócios financiados pelo fundo.

4.9. Principais Constrangimentos da Implementação

De acordo com as informações colhidas junto dos principais intervenientes da elaboração, implementação, monitoria dos projectos de actividades, da CTD, dos CC dos cinco (5) bairros envolvidos na pesquisa e dos próprios beneficiários dos fundos, pode-se identificar alguns constrangimentos decorridos durante a implementação do PERPU 2011 – 2014, na qual destacam-se os seguintes:

- O baixo nível de reembolso;
- O incumprimento dos objectivos defendidos pelo programa;
- A falta de beneficiários formados nas instituições de formação profissional como exemplo do INEFP, visto que o programa prevê a formação profissional de cidadãos nessas instituições em cursos profissionalizantes, através de uma coordenação do CMCM e dessas instituições;
- A falta de conhecimentos em matérias de gestão por parte dos beneficiários, mas o programa prevê a formação dos beneficiários em matérias de gestão com o objectivo de gerir melhor o seu projecto, assim como, os fundos disponibilizados;
- O desvio de aplicação dos fundos financiados;
- Ausência da monitoria dos projectos financiados por parte da CTD por falta de meios;
- Ausência de postos de trabalhos propostos a serem criados nos projectos visitados;
- Falta de recursos humanos, matérias e financeiros específicos para a gestão do PERPU.

5. CONCLUSÃO

O estudo avaliou a implementação do PERPU no âmbito da geração de emprego no Distrito Municipal KaMubukwana no período de 2011-2014, tendo sido inicialmente formulado uma questão de partida que serviu-nos de fio condutor do nosso estudo: *Até que ponto os projectos financiados no âmbito da implementação do PERPU contribuíram na geração de postos de emprego sustentáveis?* A partir dessa questão foram formuladas duas hipóteses: **H1: Os projectos financiados durante a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana contribuíram para a geração de emprego; H2: Os postos de empregos criados com a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana não são sustentáveis.**

Do estudo e análises feitas dos resultados obtidos no campo de pesquisa conclui-se que durante a implementação do PERPU 2011-2014 no Distrito Municipal KaMubukwana foram financiados 385 projectos que contribuíram na criação de 912 postos de emprego, concluindo-se que em média cada projecto gerou apenas dois (2) postos de emprego, contribuindo no aumento da mão-de-obra empregada e a consequente redução do desemprego no distrito. Foram visitados alguns projectos nos seis (6) bairros seleccionados para o estudo onde constatou-se a predominância do auto-emprego como a primeira tipologia de trabalho em quase todos projectos, constatou-se igualmente a ausência dos postos de trabalhos propostos a criar, e por último a segunda tipologia encontrada foi o trabalho ocasional em alguns projectos numa percentagem muitíssimo baixa.

Em suma, somos unânimes em afirmar que foram visitados projectos financiados com a predominância de uma tipologia de trabalho (trabalho ocasional) que não detêm nenhum vínculo jurídico entre o empregador e o empregado facto esse que coloca em causa a sustentabilidade do próprio trabalho.

5.1. Recomendações

De modo a tornar o financiamento dos projectos um processo que contribui na geração de postos de trabalhos sustentáveis, e fazer do PERPU efectivamente um instrumento de melhoria das condições de vida das comunidades e, contribuindo significativamente para a redução da pobreza urbana, garantindo acesso a financiamento de iniciativas das populações

vulneráveis. Decorrente das constatações dos dados colhidos e das conclusões apresentadas, avançamos com as seguintes recomendações:

- Há necessidade de cumprir com os objectivos definidos no programa, principalmente o da geração de postos de trabalhos sustentáveis, que estabelecem um vínculo jurídico entre o empregador e o empregado (trabalho permanente);
- O investimento em recursos humanos, financeiros e materiais especificamente para a gestão do PERPU;
- Criar e potenciar equipas técnicas a nível dos bairros para a monitoria dos projectos;
- Intensificar as actividades de monitoria dos projectos;
- Incentivar a permanência dos voluntários nas actividades;
- Garantir a formação dos beneficiários em matérias de gestão, contribuindo para a boa gestão dos fundos financiados;
- Descentralizar até os bairros as formas de pagamento dos reembolsos;
- Capacitar os Conselhos Consultivos de Base sobre a importância dos reembolsos, de forma com que os mesmos desenvolvam campanhas de sensibilização junto dos beneficiários a nível dos seus bairros e quarteirões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, J. *Public Policy Making*. 4ª Edição. Boston: Houghtn Mifflin Company, 2000
- ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. *Em Direcção às Melhores Práticas de Avaliação*. Brasília, Revista do Serviço Público, ano 51, n. 4, Out./Dez, 2000
- BARDIM, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979
- BARROS, A. J. da S.; LEHFELD, N. A. De S. *Fundamentos de Metodologia*. 2ª Edição. Markron Books. São Paulo, 2000
- BOAVENTURA, Edivaldo. *Metodologia da pesquisa: Monografia, dissertação e teses*. São Paulo: Atlas, 2004
- BRESSER PEREIRA, Luiz C. *A Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília, ENAP, 1996
- CARVALHO, José Eduardo. *Metodologia do Trabalho Científico*. S/edição. Lisboa: Escolar Editora, 2009
- CAPUCHA, Luís. *Desafios da Pobreza*. Celta Editora. Oeiras, 2005
- COHEN, Ernesto., FRANCO, Rolando. *Avaliação de Projectos Sociais*. Petrópolis, Vozes, 2004
- COSTA, Frederico L., CASTANHAR, José C. *Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais e metodológicos*. Rio de Janeiro, Revista de Administração Pública, 37 (5), set./out., 2003
- COSTA, Alfredo. B. (Coord)., BAPTISTA, Isabel., PERISTA, Pedro., CARRILHO, Paula. *Um Olhar sobre a Pobreza. Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo*. Gradiva. Lisboa, 2008
- CRESPO, António., GUROVITZ, Elaine. *A pobreza como um factor multidimensional*. São Paulo: Editora Fundação Getulio Vargas, 2002
- CUNHA, Carla G. Soares. *Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: Tendências Recentes e Experiências no Brasil*. Brasil: Minerva, 2006
- DOUGLAS, Mary. (2007). *O Mundo dos Bens, Vinte anos Depois. Horizontes Antropológicos*. Vol. 13.

- DYE, Thomas, D. *Understanding Public Policy*. Englewood cliffs, N.J. : Prentice – Hall, 1984
- FRENQUE, Eduardo. *Participação e Educação Comunitária na Gestão e Sustentabilidade das Fontes de Abastecimento de Agua Rural no Distrito de Machaze, Província de Tete*. Maputo: UEM, 2002
- FARIA, Ana Cristina; CUNHA, Ivan; et al. *Manual Pratico para Elaboração de Monografias, Trabalhos de Conclusão de Curso, Dissertações e Teses*. Editora Vozes. São Paulo, 2007
- GAGO, Márcia Luz. “*Análise de um Modelo de Avaliação de Desempenho à luz das Organizações em Aprendizagem*”, Florianópolis, 2001
- GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. Fundação Calouste Gulbenkian. 8ª Edição. Lisboa, 2010
- GIL, António Carlos. *Como elaborar projectos de pesquisa*. 3ª Edição, editora Atlas. São Paulo, 1999
- _____. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008
- GOMIDE, Alexandre. *Mobilidade e pobreza urbana*. México: IPEA, 2008
- GREEN, Reginald. *A luta contra a pobreza absoluta em Moçambique*. Maputo: Editora Nacional de Planificação, 2006
- GUILANDE, Jelissa. *Avaliação da Política Nacional de Habitação: O caso do Fundo para o Fomento de Habitação*. Maputo: UEM, 2001
- INDEPENDENT EVALUATION GROUP-WORLD BANK. “*Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs*”: Indicative Principles and Standards, 2007
- Disponível em <http://www.worldbank.org/ieg/grpp>
- LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Maria de Andrade. *Técnicas de Pesquisa em Ciências Sociais*. Editora Atlas. São Paulo, 2002
- _____. *Metodologia Científica*. 5ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009
- LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif. : Goodyear, 1980
- LOPES, Marra, et al. *Análise de Pobreza com indicadores multidimensionais: uma aplicação para Brasil e Minas Gerais*. XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú: Mina Geral, 2004
- MEAD, L. M. *Public Policy: Vision, Potential, Limits, Policy Currents*, 1995

- PARSONS, W. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practise of Policy Analysis*. Cambridge. Edward Elgar Publishing Limited, 1995
- PEDONE, L. *Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas*. Funcep, 1986
- PEREIRINHA, José. A., NUNES, Francisco., *et al.* *Género e Pobreza: Impacto e Determinantes da Pobreza no Feminino*. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. Lisboa, 2008
- PETERS, B, G. *American Public Policy*. Chathan, N.J. : Chathan House, 1986
- REZENDE, Flávio. *Por Que Falham as Reformas Administrativas?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004
- ROSSI, P. H. *et al.* *Evaluation A Systemic Approach*. 6ª edição. California: Sage Publication, 1999
- SANDES, Zaqueo. “7 Milhões”: Revisão do Debate e Desafios Para a Diversificação da Base Produtiva”. Maputo: IESE. Pp. 1-22, 2011
- SAMUELSON. Paul. NORDHAUS, William. *Economia*. 19ª Edição. Nova York: McGraw-Hill, 2010
- STONER, J., FREEMAN, R. *et al.* *Management*. 6ª edition. New Jersey: Prentice Hall, Lnc, 1995
- SILVA, Pedro L. B., MELO, Marcus A. B. *O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação e programas e projectos*. Campinas, NEPP-UNICAMP, 2000
- SILVA, Manuela. (n.d). *A pobreza infantil em Portugal*. Comité Português para a UNICEF.
- THEODOULOU, S. CAHN, M. *Public Policy: The Essencial Readings*. New Jersey: California State University, 1995
- UNITED STATES. General Accounting Office (GAO). *The results act. An evaluator’s guide to assessing agency annual performance plans*. GAO/GGD-10.1.20, 1998
- VERGARA. Sylvia Constant. *Projectos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2000
- WORLD, Bank. *Mozambique Economic 2012*, The World Bank, 2012

DOCUMENTOS CONSULTADOS:

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. *III Recenseamento Geral da População e Habitação: Indicadores Sócio Demográficos*. Maputo: INE, 2007

_____. *Inquérito Integrado à Força de Trabalho (IFTRAB 2004/05)*. Maputo: INE, 2006

MINISTERIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL. *Perfil do Distrito Municipal KaMubukwana*. Maputo, 2005

_____. *et al. Manual de Procedimentos*. Maputo, 2011

_____. *et al. Critérios de Afecção para o uso de recursos no âmbito da redução da pobreza urbana*. Maputo, 2011

MINISTÉRIO DA PLANIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO *et al. Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2010-2014*. Maputo, 2010

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, *Programa Quinquenal do Governo para o ano 2010-2014*, Maputo, 2010

Relatórios de Execução do Fundo do PERPU 2011-2014 produzidos e publicados pelo Conselho Municipal da Cidade de Maputo

ANEXOS

“Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana no âmbito da geração de emprego no DM KaMubukwana 2011 – 2014”

Guião de Entrevista

Identificação: Nome do Beneficiário/ Idade/ Morada

1. O que é o PERPU 2011 – 2014 no seu ponto de vista?
2. Quando e como soube da existência do deste fundo¹³ a nível do DM KaMubukwana?
3. O que achou/acha do fundo?
4. Será que vale a pena ser credor deste fundo? Porquê?
5. Considera os requisitos para a aprovação do projecto viáveis?
6. Até que ponto consegue honrar com os requisitos exigidos pelo fundo, mesmo após o financiamento do seu projecto?
7. Qual é a actividade que desenvolve?
8. Qual foi o valor concedido pelo fundo para o financiamento do seu projecto?
9. Quantos postos de emprego criou o seu projecto?
10. E os trabalhadores ainda continuam nos seus postos de emprego? Se não porquê?
11. O que aconteceu na sua vida como consequência deste fundo?
12. Quais são os problemas enfrentados na gestão do seu projecto de actividade?
13. O que gostaria de ver a melhorar nos próximos tempos?
14. Tem alguma coisa a dizer sobre este assunto?

Maputo, aos 17 de Setembro de 2015

(Cloves Zefanias Maguengue)

¹³ Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011 - 2014

LISTA DOS ENTREVISTADOS E BENEFICIÁRIOS VISITADOS

i. BAIRRO DE INHAGOIA “A”

1. Flora Moisés
2. Emília da Conceição
3. Alexandrina Filipe
4. Associação Adhojoma
5. Virgínia Dinis Macucule
6. David Luís Gune
7. Rufina Miguel,
8. Diolinda Maria
9. Domingas Mariano
10. Clara Mauricio
11. Casimiro Carlos Mavie – secretário do bairro

ii. BAIRRO DE INHAGOIA “B”

1. Alexandre Fernando Ferrão
2. Julieta José Mabjaia
3. Laurinda Fernando Valoi
4. Cecília Ananás Nguenha
5. Francelino Feliciano Massango
6. Secretário do bairro

iii. BAIRRO 25 DE JUNHO “A”

1. Cláudio Pinto Cumbe
2. Emília Soquino
3. Zulmira Olga
4. Lina Alexandre
5. Catarina Alberto Fumo
6. Alice Matola
7. Associação Acorda Mulher de Moçambique
8. Associação Alivio á pobreza

9. Albertina Pedro Tamele
10. Rachel Paulo
11. Hortência Cossa
12. Helena Gertrudes Feliciano
13. Horácio Alexandre Maússe
14. Joana Amélia
15. Gildo Chiluvane – secretário do bairro

iv. BAIRRO DE MALHAZINE

1. Angelina Maholove
2. Maria Agostinho
3. Lídia Mulau
4. Raimundo Maurício
5. Amélia Matusse
6. Carolina Manuel
7. Alice Ângelo
8. Samuel Matias Chiponde
9. Filipina Filipe Covele
10. Amélia Honwane – secretária do bairro de Malhazine

v. BAIRRO MAGOANINE “B”

1. Cláudio Albino
2. Claudina Castigo Magaia Pelembe
3. Carlota Manuel Marrengula
4. Rute Albino Nguetsa Goenha
5. Jamaria Bibi Ossemane
6. Gil Vicente – responsável pela monitoria dos projectos

vi. BAIRRO N’SALENE

1. António Saulene Nharrengula
2. Emília Joaquim
3. Lúcia Firmino

vii. FUNCIONÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO DO DM KAMUBUKWANA

1. Engenheiro João Mabuie – Responsável pela implementação do programa no DM KaMubukwana
2. Dr. Carolina da Silva – Chefe da Repartição de Planificação e Monitoria
3. Jeremias Moiane – Funcionário e membro da Comissão Técnica Distrital

viii. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL E FUNÇÃO PÚBLICA

1. Arquitecto Júlio Pereira – Direcção Nacional para o Desenvolvimento Autárquico