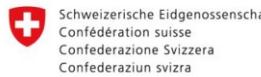


CONSÓRCIO DE PARCEIROS



APOIO FINANCEIRO:



Gabinete de Cooperação Suiça em Moçambique

# **RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE MEIO-TERMO**

**PROJECTO DE ACÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A  
COESÃO SOCIAL**

**“PROGRAMA COESÃO”**

**RELATÓRIO FINAL**

Maputo, 15 Dezembro de 2023

**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE MEIO-TERMO**

PROJECTO DE ACÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A COESÃO SOCIAL

Por: Padil Salimo

## A GRADECIMENTOS

Este relatório de avaliação de meio-termo do “Programa Coesão” foi realizado graças ao apoio incondicional dos intervenientes chave na implementação do Programa. O Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) assegurou na primeira hora a partilha da informação e documentos relevantes do programa. Para reforçar a informação sobre o Programa, a Fundação Mecanismo de Apoio a Sociedade Civil (MASC) e o Centro para a Democracia e Direitos Humanos (CDD) partilharam informações adicionais muito importantes para a avaliação de progressos do Programa. A nível das províncias e distritos, foi inestimável o apoio prestado pelo MASC e CDD através de suas equipas locais. O MASC prestou apoio na organização e cumprimento da agenda dos encontros com as entidades do governo, bem como com mulheres e homens membros dos grupos de poupança (GPs) e de organizações de desenvolvimento de aldeias (VDOs) nos distritos de Chiúre, Montepuez, Cuamba e Chimbunila. O CDD assegurou através das suas equipas locais, a realização dos encontros com os jovens dos Youth Hubs (YHs), também chamados Centros de Jovens (CJs), bem como na interligação com alguns participantes da Academia de Liderança Transformacional (ALT). Um agradecimento especial aos representantes de governos locais a nível provincial e distrital com os quais foi possível reflectir sobre os resultados e expectativas de implementação do Programa Coesão. A todos estes actores e aos representantes dos governos locais, fica aqui registada uma palavra de profunda gratidão e apreço pela valiosa contribuição e apoio.

## ABREVIATURAS

ALT	Academia de Liderança Transformacional
BAD	Banco Africado de Desenvolvimento
CCL	Conselho Consultivo Local
CDD	Centro para a Democracia e Direitos Humanos
CJ	Centro de Jovens
EU	União Europeia
GP	Grupo de Poupança
IESE	Instituto de Estudos Sociais e Económicos
MASC	Fundação Mecanismo de Apoio a Sociedade Civil
PC	Programa Coesão
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREDIN	Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte de Moçambique
VDO	Organizações de Desenvolvimento da Aldeia
YHs	Youth Hubs

## Sumário Executivo

O consórcio constituído pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE); Fundação MASC (MASC), e o Centro para a Democracia e Direitos Humanos (CDD), está a implementar desde outubro de 2021, o Projecto de Acção da Sociedade Civil para a Coesão Social, comumente designado Programa Coesão (PC). É um programa de três anos, financiado pela Embaixada da Suíça em Moçambique. Seu término está previsto para dezembro de 2024. O programa está focalizado nas províncias do norte de Moçambique, em particular nos distritos de Chiúre e Montepuez em Cabo Delgado; Cuamba e Chimbondila, em Niassa; e Angoche e Moma, em Nampula. O objectivo do programa é fortalecer a coesão social nas três províncias, promover o engajamento cívico de jovens e mulheres em espaços sociais, políticos e económicos mais inclusivos e uma governação responsável.

O objectivo deste relatório de avaliação de meio-termo é apresentar os resultados alcançados pelo programa e as mudanças a nível da oferta e da demanda conforme estabelecido no documento do programa, após quase ano e meio de implementação. Mais ainda, identificar as lições aprendidas e apresentar recomendações para a segunda fase de implementação. Na perspectiva programática foram previstos alcançar ao fim da implementação do programa, dois resultados, nomeadamente: (i) melhorada a capacidade de resposta das instituições locais formais e informais de tomada de decisão às propostas de jovens e mulheres para um melhor desenvolvimento e governação local; e (ii) melhorada a participação de jovens (homens e mulheres) dos 14 a 28 anos de idade na tomada de decisões e nos processos de desenvolvimento social a nível local e/ou comunitário.

A avaliação é qualitativa e baseada na análise de informações de diversas fontes, incluindo relatórios do consórcio sobre o desempenho do programa no período entre outubro de 2021 a Junho de 2023. Também foram analisados relatórios e base de dados dos membros do consórcio. Foram também realizadas entrevistas aos representantes do consórcio e oficiais séniores diretamente ligados ao programa do lado do financiador, membros das equipas de apoio à implementação do programa a nível local (província e distrito) ao serviço do MASC e CDD, oficiais dos governos locais, e participantes do programa que incluiu um vasto número de membros de Grupos de Poupança (GPs), membros de Organizações de Desenvolvimento da Aldeia (VDOs), membros dos Centros de Jovens (CJs) e participantes da Academia de Liderança Transformacional (ALT). As entrevistas a oficiais de governos locais e membros participantes do programa foram realizadas nas capitais provinciais e distritos de duas províncias, Cabo Delgado e Niassa.

### Progressos após ano e meio de implementação

Os resultados da avaliação indicam que o programa é extremamente relevante para o contexto do Norte de Moçambique. A coesão social é uma questão crítica na região. Com o exacerbar da situação de vulnerabilidade agravada pelo extremismo violento, a região experimenta uma tragédia humanitária sem precedentes. O conflito e a situação de fragilidade também vieram aumentar os desafios da pobreza que requerem novos modelos de mobilização para revitalizar o sentimento de esperança pela recuperação do tecido social e económico, e na retoma da trajectória de desenvolvimento e da estabilidade da região. A promoção da coesão social é nesse sentido uma abordagem fundamental para, por um lado, redefinir formas de convivência social, construir confiança a nível comunitário, e entre comunidades com as estruturas governamentais e administrativas. Mais ainda, o programa estabeleceu um mecanismo para assistência a grupos mais vulneráveis, em particular as mulheres, na melhoria das suas condições de vida através da promoção práticas de poupança. Embora esta iniciativa não seja um fim em si mesmo do

programa, ela tem sido fundamental na mudança de paradigmas a nível comunitária em torno das relações de género, participação da mulher na esfera social, económica e política e no fortalecimento da coesão social nas comunidades a que elas pertencem. Mais significativo ainda são as iniciativas para fortalecimento do engajamento cívico. Estes processos determinam a trajectória dos resultados que se pretendem alcançar, e está claro que a longo prazo, podem contribuir para a criação de capacidade crítica necessária para uma maior e melhor participação na esfera de políticas, e na promoção do desenvolvimento e da qualidade da governação local.

A arquitectura do programa na promoção do engajamento cívico e participação, bem como na representação a nível dos órgãos de engajamento cívico, e por conseguinte também dos órgãos de tomada de decisões privilegia uma abordagem centrada na mulher. Os órgãos de engajamento cívico (OECs) são maioritariamente constituídos por mulheres. Esta perspectiva representa um claro reconhecimento da condição e do papel da mulher e sua influencia na mudança de comunidades e na promoção da igualdade e do bem-estar essencial para as transformações que se pretendem alcançar no norte de Moçambique.

O programa definiu responsabilidades particulares para cada membro do consórcio no âmbito da implementação de actividades para alcançar os resultados esperados. Um quadro de instrumentos de monitoria e avaliação foram estabelecidos e que permitem captar com regularidade a informação sobre o desempenho do programa, bem como informar potenciais necessidades de adaptação. Os parceiros MASC e CDD constituíram grupos de beneficiários primários das iniciativas de implementação do programa, que são principais actores de engajamento cívico. O MASC constituiu os GPs e VDOs, e o CDD criou os CJs e a ALT. O programa aprovou instrumentos (manuais e currículos) para a capacitação destes actores, bem como dos *duty bearers* em linha com a abordagem da oferta e procura do programa. Em termos práticos, é para estes actores, que o programa está a transferir conhecimento e criar capacidade e consciência sobre cidadania e participação, bem como a contribuir para a criação de capacidade e qualidade na governação local.

O consórcio conseguiu depois de alguns ajustamentos na abordagem do programa, atrair a colaboração das autoridades governamentais locais para a implementação do programa. Esta é uma condição necessária para programas sobre governação. O contexto do país nos últimos anos tem demonstrado uma tendência crescente de fechamento do espaço cívico. Portanto, o sinal de abertura dos governos locais, e ainda mais, num contexto de vulnerabilidade, representa um ganho assinalável. Os resultados de progresso indicam que o programa está a performar de maneira positiva, tendo em conta o período muito curto de implementação efectiva à data da realização da avaliação de meio-termo. A experiência deste período curto de implementação, sugere ainda assim, haver necessidade de estabelecer formas de explorar um pouco mais a articulação entre os membros do consórcio e promover intervenções mais consertadas, reconhecendo o facto de que o programa persegue um objectivo superior único para todos.

O consórcio implementou um conjunto de actividades ao longo do período em avaliação, em geral, consistentes com a previsão estabelecida nos planos. Importa realçar que as actividades e iniciativas levadas a cabo estiveram alinhadas ao objectivo e resultados esperados do programa. Contudo, é importante que algumas iniciativas observem uma certa adaptação. Tal abordagem pode representar um incentivo para um maior engajamento cívico dos actores participantes do programa. Para tornar isto claro, alguns exemplos podem ser ilustrativos. A iniciativa de poupança primariamente centrada no uso de recursos próprios dos membros dos GPs, poderia, na perspectiva de vários membros daqueles grupos e outros, ser conjugado com financiamento pelo programa e ajustado às necessidades locais particulares de geração de renda e criação de poupança. A necessidade de combinar diálogo de um grupo com outros, com

alguma regularidade, sobre os resultados do exercício de identificação de necessidades e os planos de acção de GPs, VDOs, e CJs. Esta perspectiva de adaptação é estratégica para a visão comum e articulada em torno dos desafios de desenvolvimento local, fortalecimento da coesão social, e promoção do envolvimento e participação das comunidades nos processos de diálogo. Embora com poucos elementos de suporte para estabelecer uma correlação forte entre as actividades do programa e os eventos observados no decurso do processo eleitoral para as autárquicas de Outubro de 2023, importa reconhecer que foram testemunhadas mudanças positivas a nível da participação eleitoral e do engajamento cívico de jovens e mulheres, bem como da postura dos tribunais, em particular nos municípios de Angoche, Cuamba e Chiúre. Houve uma importante participação de jovens no processo de votação, aumento de mulheres em listas de partidos políticos, envolvimento activo de jovens na fiscalização do voto, bem como seu envolvimento na denúncia de fraudes eleitorais e na organização de manifestações pacíficas, demonstram um crescimento democrático e uma busca por uma governação local que represente suas expectativas. Estes exemplos traduzem em parte a essência da coesão social. Mais ainda, o papel levado a cabo pelos tribunais distritais no julgamento de ilícitos eleitorais representou um forte sinal de mudanças na esfera do judiciário, e neste âmbito importa reconhecer o papel desempenhado pelo programa coesão através de acções de capacitação e seminários realizados envolvendo juízes e procuradores, bem como membros de órgãos eleitorais.

## **Recomendações**

As principais recomendações da avaliação seguem abaixo:

- Realinhar o programa para uma perspectiva que lhe permite estabelecer sinergias com outros programas e iniciativas de coesão social e promoção da paz e resiliência no norte de Moçambique. Isto cria mais sinergias, coordenação, alinhamento e contribui para mais eficácia dos programas de coesão social. O fechamento do programa coesão e a falta de intercâmbio com outros programas impõe barreiras a oportunidades de partilha de experiências, práticas, e custos de implementação. Adicionalmente, limita as possibilidades de entrada de novos parceiros de financiamento. A diversificação de fontes de financiamento pode reduzir a dependência a uma única fonte, e aumentar o potencial para a sustentabilidade. Neste sentido, recomenda-se o seguinte:
  - i. Estabelecer sinergias e colaboração com outras organizações e programas em curso e em *pipeline* no norte de Moçambique (ex. Aga Khan, OIM e outras) que podem agregar experiência e capacidade técnica adicionais, bem como ampliar o alcance e o impacto do programa coesão.
  - ii. Buscar fontes adicionais de financiamento ao programa para minimizar a dependência ao financiamento exclusivo da Embaixada da Suíça, e permitir por essa via aumentar os recursos e o potencial de sustentabilidade.
- A adaptação de iniciativas de meios de vida às características específicas do contexto social, económico e principalmente de pobreza nas comunidades e dos membros de grupos de participantes do programa é necessária e inadiável. Isso inclui reconhecer que o modelo de apoio baseado na capacitação de beneficiários de iniciativas de poupança baseado no desenvolvimento de conhecimento sobre administração e gestão de poupança e negócios, não basta; e os modelos de poupança com recurso a dinheiro dos próprios beneficiários cuja condição de vida é caracterizada por pobreza extrema, não tem qualquer potencial para mudar a condição de vida socioeconómica dos seus membros. E nesse contexto a capacidade para o engajamento cívico e participação política não pode ser garantida, porque a pobreza e sobretudo a fome, retira dignidade a

qualquer ser humano. Nesse sentido é importante considerar as seguintes propostas a serem implementadas de forma combinada, e que tem potencial para também influenciar a sustentabilidade dos projectos de poupança:

- i. Realizar de modo contínuo treinamentos e capacitação em gestão de poupança e de negócios.
  - ii. Apoio a iniciativas de empreendedorismo e acesso a recursos produtivos para estimular a autonomia económica dos beneficiários.
  - iii. Apoio aos programas de poupança com financiamento do programa para alavancar o potencial de desenvolvimento de negócios e melhorar as condições sociais e económicas das famílias.
- A advocacia enquanto elemento chave do engajamento cívico e da promoção de mudanças de políticas, precisa de ser fortalecida e consolidada para garantir que os órgãos de engajamento cívico começam a se envolver mais na actividade a nível local, e os parceiros do consórcio se mobilizam para promover o mesmo a nível provincial, regional e quiçá a nível central. Assim, é recomendado o seguinte:
    - i. Fortalecer as habilidades dos órgãos de engajamento cívico para promover acções de advocacia tanto a nível dos espaços de diálogo criados pelo programa, bem como através dos canais formais do governo.
    - ii. Aproveitar a capacidade analítica e discursiva dos graduados da ALT bem como de um segmento dos membros do CJs para absorver os problemas identificados pelos GPs que são menos capacitados para um dialogo sobre políticas, para que eles sejam igualmente a ponte para advocacia dos problemas das mulheres em particular e das comunidades em geral.
    - iii. Promover através dos membros do consórcio, a advocacia junto de governos provinciais e nacionais, incluindo dos órgãos representativos (assembleias) dos problemas críticos identificados ao nível dos órgãos de engajamento cívico.
    - iv. Reforçar o investimento em programas de capacitação para funcionários e agentes do Estado e autoridades comunitárias locais, em matérias sensíveis a transparência, participação, prestação de contas e comunicação eficaz sobre políticas e sobre direitos humanos.
  - Os órgãos de engajamento cívico requerem incentivos materiais e disponibilidade de recursos para operarem. Os esforços empreendidos para a constituição dos órgãos de engajamento cívico tem alta probabilidade de enfrentar riscos de paralisia na prossecução de suas actividades no âmbito do engajamento cívico e participação, na identificação de problemas, e na advocacia da governação e prestação de serviços. Assim, o programa deve considerar as seguintes intervenções:
    - i. Para permitir que as VDOs implementam suas actividades é necessário que elas tenham acesso a materiais e equipamentos indispensáveis para desenvolver iniciativas de intervenção na comunidade e na advocacia junto das entidades públicas locais.

- ii. Aos CJs deverão ser alocados recursos materiais e financeiros para lhes permitir realizar suas iniciativas de campanha e a promoção de actividades no âmbito do dialogo de políticas.
  - iii. No âmbito da iniciativa de apoio ao empreendedorismo dos jovens membros dos CJs é muito importante que os projectos submetidos há quase um ano recebam o devido tratamento e uma informação de retorno sobre os resultados de avaliação aos mesmos seja dada aos proponentes com a devida atenção e urgência.
- O sistema de monitoria de progresso na implementação do programa pode ser melhorado. Os dados disponíveis nas matrizes de monitoria tem uma enorme concentração em dados quantitativos que podem não informar os indicadores de desempenho e igualmente dificultar a captura de informação qualitativa relevante para medir os impactos do programa. Neste sentido recomenda-se entre outras iniciativas o seguinte:
- i. Introduzir na matriz de resultados do programa os indicadores do quadro lógico, e considera-los como sendo os indicadores-chave no âmbito da monitoria. Adicionalmente, explorar a dimensão qualitativa dos indicadores para que se possa permitir captar informações contextuais e compreensão mais profunda sobre as consequências e resultados das experiências dos participantes e outros beneficiários, e dos impactos do programa.
  - ii. Reforçar no sistema de *reporte* informação sobre lições aprendidas e boas práticas, a partir das quais, o programa estabelece um ciclo de aprendizado contínuo, e sejam usadas como recursos para a incorporação nas decisões e na implementação de ajustes e melhorias no programa ao longo do tempo.
- O tempo de vida do programa é curto (3 anos e 3 meses) e a complexidade do objectivo e dos resultados que se pretendem alcançar só se conseguem no longo prazo. Considerando o contexto de vulnerabilidade e conflito na região onde o programa é implementado, e admitindo a relevância, e a necessidade de consolidação das experiências e das melhores práticas do programa, bem como a exigência moral de providenciar apoio indispensável à recuperação dos efeitos da vulnerabilidade e fragilidade por parte das populações do norte de Moçambique, recomenda-se o seguinte:
- i. Extensão do programa para além de dezembro de 2024, ou introduzir uma segunda fase do programa para permitir que as populações do norte de Moçambique se beneficiam dos resultados esperados.
  - ii. Manter o programa focalizado nos mesmos distritos para concentrar esforços na consolidação, reprodução e promoção das experiências de implementação com os mesmos actores, e garantir melhores ganhos de eficiência.

## **Lições aprendidas**

As lições extraídas da implementação do programa destacam a necessidade de uma abordagem integrada e adaptável, especialmente considerando o contexto específico do norte de Moçambique. O equilíbrio entre comunicação eficaz, inclusão dos atores locais e consideração

das implicações políticas é crucial para o sucesso do programa, tanto na abordagem da oferta quanto na da demanda. Principais aprendizados incluem:

1. **Comunicação assertiva com o governo:** A comunicação consistente e assertiva com as entidades governamentais sobre os objetivos do programa é crítica para obter o necessário apoio e consentimento. Isso alinha expectativas e fortalece parcerias de implementação.
2. **Moderação em assuntos de natureza política:** A moderação ao abordar questões potencialmente políticas é essencial para mitigar tensões com autoridades locais e reduzir bloqueios ao programa.
3. **Adaptação às realidades locais:** Reconhecer e adaptar as estratégias do programa ao contexto político, social e cultural específico aumenta sua eficácia, atendendo às necessidades de desenvolvimento locais.
4. **Engajamento cívico em contextos desafiadores:** Em contextos de pobreza extrema e restrições aos espaços cívicos, combinar iniciativas de desenvolvimento econômico com a agenda de governação é crucial para estimular o engajamento cívico ativo.
5. **Maior articulação entre parceiros de implementação:** A experiência revela que há uma atenção desigual entre os pilares do programa, sendo que maior atenção foi dada ao pilar 2. Maior articulação e interdependência entre os parceiros são necessárias para otimizar a eficácia e a qualidade dos resultados, especialmente no âmbito do pilar 1 voltado para iniciativas de advocacia.

## Índice

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>III</b>
<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>IV</b>
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>V</b>
<b>ÍNDICE .....</b>	<b>XI</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>XII</b>
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.2. ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO .....	3
<b>2. METODOLOGIA.....</b>	<b>4</b>
2.1. ABORDAGEM DE AVALIAÇÃO E MÉTODOS .....	4
2.2. LIMITAÇÕES DA AVALIAÇÃO.....	5
<b>3. RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA COESÃO .....</b>	<b>6</b>
3.1. IMPLANTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DE ENGAJAMENTO CÍVICO.....	6
3.2. CAPACIDADE DE RESPOSTA DAS INSTITUIÇÕES LOCAIS ÀS DEMANDAS DE JOVENS E MULHERES .....	8
3.2.1. Representação nas instituições decisórias e de prestação de serviços.....	9
3.2.2. Funcionários com pontuação satisfatória em testes de conhecimento .....	10
3.2.3. Representação justa de interesses nos órgãos relevantes do Estado .....	11
3.2.4. Engajamento nos mecanismos de governação local.....	12
3.2.5. Partilha de boas práticas no Programa Coesão.....	14
3.3. PARTICIPAÇÃO DE JOVENS E MULHERES NA TOMADA DE DECISÕES E NOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL .....	14
3.3.1. Desenvolvimento de conhecimento, habilidades e confiança para a participação nos mecanismos decisórios .....	14
3.3.2. Participação em espaços, mecanismos e processos decisórios, de políticas e construção da paz .....	15
3.3.3. Criação de meios subsistência.....	16
3.3.4. Planos de ação comunitária e sua contribuição no desenvolvimento .....	17
3.3.5. Tendências em torno do sentimento de conexão social.....	18
<b>4. RESUMO DE RESULTADOS COM BASE NOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO.....</b>	<b>20</b>
4.1. COERÊNCIA.....	20
4.2. PROCESSO.....	21
4.3. EFICÁCIA .....	21
4.4. EFICIÊNCIA.....	23
4.5. RELEVÂNCIA.....	24
4.6. SUSTENTABILIDADE.....	25
4.7. IMPACTO.....	26
<b>5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>28</b>
5.1. CONCLUSÕES .....	28
5.2. RECOMENDAÇÕES.....	29

6.	LIÇÕES APRENDIDAS.....	32
7.	DOCUMENTOS CONSULTADOS .....	33

## Índice de Figuras

Figura 1.	Quadro geral do programa coesão .....	2
Figura 2.	Teoria da mudança do programa coesão.....	3
Figura 3.	Quadro ilustrativo resumo da metodologia de trabalho .....	4
Figura 4.	% de distribuição de membros de GPs e VDOs, por sexo.....	7
Figura 5.	Distribuição total de membros dos centros de jovens por distrito, e por sexo .....	8
Figura 6.	Período e eventos na trajectória de implementação do programa.....	26

## 1. INTRODUÇÃO

O Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), a Fundação Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC) e o Centro para a Democracia e Direitos Humanos (CDD), se constituíram num consórcio para a implementação do Programa de Acção da Sociedade Civil para a Coesão Social no Norte de Moçambique, abreviadamente designado “Programa Coesão” (PC).

O Programa é financiado pela Embaixada da Suíça em Moçambique, com um período de duração de três anos e três meses. A sua implementação iniciou em Outubro de 2021 e deve terminar em Dezembro de 2024. O Programa tem a sua implementação focalizada em seis distritos. Em Cabo Delgado, o programa é implementado nos distritos de Chiúre e Montepuez; em Niassa, nos distritos de Cuamba e Chimbondila; e em Nampula, nos distritos de Angoche e Moma. Nestas três províncias o programa também tem intervenções nos municípios dos distritos de intervenção nas três províncias, designadamente os municípios de Chiúre e Montepuez, Cuamba e Angoche..

O objectivo da avaliação de meio-termo é avaliar resultados de progresso na implementação do Programa Coesão, identificar os principais resultados alcançados e as mudanças a nível da oferta e da demanda, as lições aprendidas e as recomendações para a segunda fase de implementação do Programa.

### 1.1. O Programa Coesão e seu objectivo

O objectivo do Programa Coesão é fortalecer a coesão social nas três províncias do norte de Moçambique (Cabo Delgado, Niassa e Nampula), promovendo o engajamento cívico de jovens e mulheres em espaços sociais, políticos e económicos mais inclusivos para promover uma governação responsável.

O Programa Coesão prevê alcançar dois resultados, designadamente:

- (i) Melhorada a capacidade de resposta das instituições locais formais e informais de tomada de decisão às propostas de jovens e mulheres para um melhor desenvolvimento e governação local; e
- (ii) Melhorada a participação de jovens (homens e mulheres) dos 14 a 28 anos de idade na tomada de decisões e nos processos de desenvolvimento social a nível local/comunitário.

Está previsto que estes resultados sejam alcançados através de quatro tipos de intervenções, a saber:

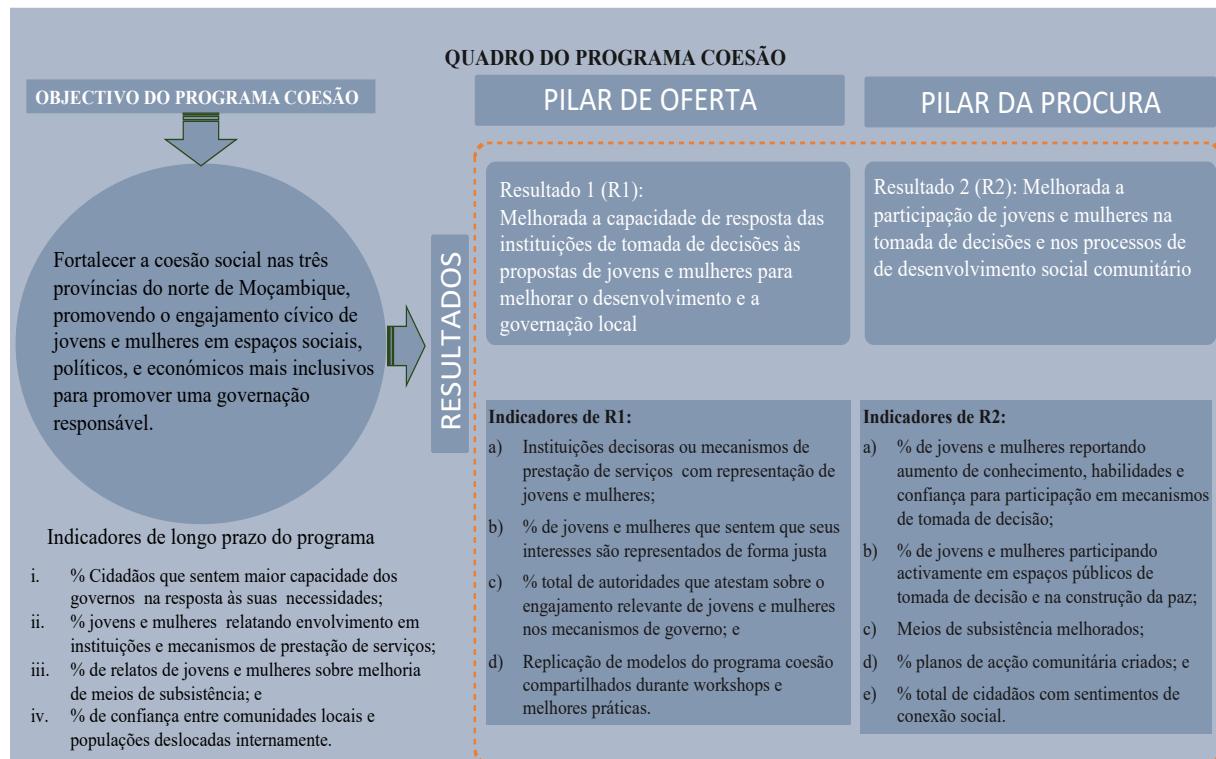
- (i) Formação em liderança, engajamento cívico, e governação (indivíduos, comunidades e instituições);
- (ii) Criação e consolidação de espaços de diálogo multisectoriais;
- (iii) Actividades de advocacia e lobby abordando questões relevantes para a comunidade; e
- (iv) Monitoria, avaliação, prestação de contas e aprendizagem.

Ao fim do período de implementação do Programa espera-se obter mudanças de longo prazo relevantes. E foram estabelecidos nesse âmbito, quatro indicadores de impacto, que são os seguintes:

- (i) % de cidadãos que sentem maior capacidade de resposta dos governos municipais, provinciais e locais às necessidades dos cidadãos;
- (ii) % de jovens e mulheres relatando envolvimento em instituições ou mecanismos de prestação de serviços;
- (iii) % de relatos de jovens e mulheres sobre melhoria de meios de subsistência (oportunidades financeiras, poupança); e
- (iv) % de confiança entre as comunidades locais e as populações deslocadas internamente (risco de violência).

Um conjunto de indicadores de resultados de medio-prazo foram desenvolvidos, que representam por um lado, a dimensão de resultados associados a oferta (mudanças a nível das instituições locais), e por outro a dimensão da procura (mudanças a nível da qualidade de participação de jovens e mulheres). E uma teoria de mudança também foi desenvolvida. Abaixo uma ilustração do quadro estruturante do programa.

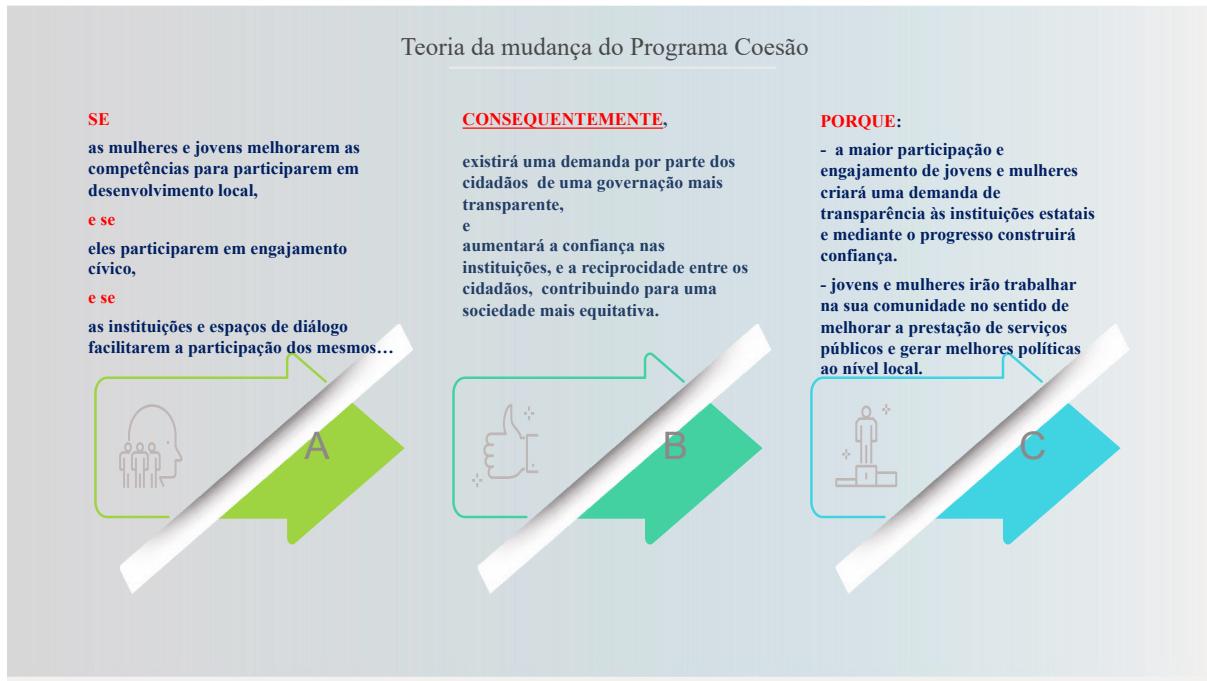
*Figura 1. Quadro geral do programa coesão*



Fonte: Documento do Programa Coesão (ProDoc)

O programa concebeu uma teoria de mudança consistente com o objectivo e os resultados que se pretendem alcançar. A Figura 2 apresenta a lógica da teoria da mudança.

Figura 2. Teoria da mudança do programa coesão



Fonte: Adaptado do Documento do Programa Coesão (ProDoc)

## 1.2. Organização do relatório

O relatório está estruturado em seis secções. A introdução e a metodologia estão respectivamente apresentados nas duas primeiras secções. A terceira secção apresenta detalhadamente os resultados da avaliação com foco nos resultados intermédios para os dois pilares do programa. Segue-se um resumo da avaliação dos resultados com base nos critérios de avaliação da OECD, isto na quarta secção. A quinta secção apresenta as conclusões e recomendações, e é seguida pela última secção sobre as lições aprendidas.

## 2. METODOLOGIA

### 2.1. Abordagem de avaliação e métodos

A avaliação adoptou uma metodologia qualitativa. Diferentes formas de recolha de informação foram seguidas, incluindo a revisão de documentos, relatórios, análise de base de dados dos membros dos diferentes grupos participantes do programa, entrevistas individuais e colectivas, bem como grupos focais. Foram realizadas entrevistas em Maputo, com pessoal-chave das organizações do consórcio, bem como na Embaixada da Suíça.

Com excepção de Nampula, onde foram conduzidas entrevistas de forma remota, nas outras duas províncias foram presenciais. Nas províncias de Cabo Delgado e Niassa, as entrevistas decorreram nas capitais provinciais e nos distritos de Chiúre e Montepuez em Cabo Delgado, e distritos de Chimbunila e Cuamba em Niassa. Nestes locais os encontros foram precedidos de reuniões com pessoal de apoio ao MASC e ao CDD na implementação do programa.

Os grupos focais ocorreram com os membros de três grupos criados no âmbito do programa, designadamente os Grupos de Poupança (GPs), as Organizações de Desenvolvimento de Aldeias (VDOs), e os Centros de Jovens (CJs). Com o grupo de jovens graduados pela Academia de Liderança Transformacional (ALT), foram realizadas entrevistas individuais e maioritariamente de forma remota.

Após o trabalho de campo, foi realizado um encontro de apresentação de resultados preliminares da avaliação de meio-termo, onde participaram representantes das três organizações membros do consórcio e a Embaixada da Suíça. Neste encontro estiveram presentes oito (08) participantes, dos quais dois eram os consultores responsáveis pela elaboração de duas avaliações de meio-termo, sendo uma focada na componente programática (esta avaliação), e outra com foco no modelo de governação do consórcio do programa. O relatório de avaliação foi objecto de revisão pelos membros do consórcio e a Embaixada. A Figura 2 ilustra o mapa geral dos contornos da metodologia usada.

Figura 3. Quadro ilustrativo resumo da metodologia de trabalho



Os encontros de grupos focais foram realizados com 11 grupos de poupança, 7 VDOs e 4 grupos de centros de jovens nos quatro distritos visitados. Os encontros com governos locais aconteceram em Montepuez e em Cuamba, e uma reunião com assessores do Conselho Executivo Provincial de Niassa. Também foram realizados encontros com líderes religiosos e comunitários em todos os quatro distritos.

Neste documento não são apresentadas nomes das pessoas entrevistadas, nem dos participantes de grupos focais. Foi um princípio previamente acordado que reforça o valor ético do compromisso assumido com todos os intervenientes. Participaram a nível dos grupos focais pouco mais de 200 pessoas, muito acima do que se tinha previsto antes do início do trabalho de campo. O que aconteceu é que durante as reuniões com os diferentes grupos, membros de outros grupos de poupança e de organizações de desenvolvimento de aldeias vieram se juntar, sobretudo para os grupos focais realizados ao ar livre. Também aconteceu o mesmo em relação aos encontros com CJs em Cuamba e no distrito de Chimbunila.

## 2.2. Limitações da avaliação

O tempo de trabalho efectivo para a avaliação foi bastante limitado, e por conta disso, alguns encontros com sectores do governo que tiveram de ser adiados por motivos de agenda não foi possível garantir a sua reprogramação. As consultas para informar a avaliação foram em geral conduzidas com pessoal de uma ou de outra forma, diretamente interessada do programa, e isso pode ter reduzido o potencial para entender a interpretação sobre os resultados do programa a partir da perspectiva de actores completamente externos ao programa. No entanto, informação adicional de outras fontes documentais permitiram mitigar esse efeito negativo.

### 3. RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA COESÃO

#### 3.1. Implantação e funcionamento dos órgãos de engajamento cívico

O programa coesão (PC) estabeleceu uma estrutura de apoio a implementação. Além da equipa do consórcio constituída pelo CDD, MASC e IESE, a nível local foi criada uma equipa de assistência que envolve pessoal contratado pelo MASC e CDD. E foram criados órgãos de engajamento cívico, que na prática são os principais beneficiários do programa. O programa optou por chamar a estes órgãos de participantes.

Portanto, neste documento de avaliação de meio-termo serão invariavelmente designados órgãos de engajamento cívico (OEC), participantes ou actores de engajamento cívico. Estes órgãos incluem os Grupos de Poupança (GPs), as Organizações de Desenvolvimento de Aldeias (VDOs), Centros de Jovens (CJs), e Academia de Liderança Transformacional (ALT). Os órgãos de engajamento cívico envolvem jovens, mulheres e homens. Estes órgãos trabalham especificamente com o MASC (GPs e VDOs) e o CDD (CJs e ALT).

Até a data da realização desta avaliação de meio-termo existiam 157 GPs. Originalmente os grupos de poupança seriam constituídos apenas por mulheres. A dinâmica do programa e do contexto das relações sociais nas famílias da região norte de Moçambique, forçou adaptações no programa para integrar também homens.

Esta mudança tem significado na estabilização de relações na esfera familiar de relações de género. Durante uma reunião com membros de GPs e VDOs na sede do distrito de Chiúre, as mulheres expressaram ampla satisfação pela forma como o envolvimento de seus maridos nos programas de poupança mudou percepções sobre o papel delas na esfera familiar. Indicaram ter havido mudanças importantes nos níveis de tolerância, aceitação e respeito de seus parceiros em relação a participação das mulheres em reuniões e encontros de longas horas para discussão de assuntos que afectam suas comunidades.<sup>1</sup> No distrito de Cuamba, uma senhora membro de um grupo de poupança disse o seguinte:

“Nós não tínhamos esperança de que os nossos maridos iriam um dia nos deixar sair de casa para participar em reuniões que duram várias horas. Os nossos maridos passaram a entender que as suas mulheres podem participar em grupos de trabalho, juntar-se com outras mulheres para falar de assuntos da comunidade e sobre famílias, e até mesmo apoiar suas esposas nas iniciativas de negócios. Hoje as mulheres estão muito “abertas” (Sic!). Temos conseguido conversar com os nossos maridos na organização e resolução dos nossos assuntos em casa”<sup>2</sup>

Actualmente, os GPs são constituídos por um total de 2.817 membros, dos quais 2.461 (87,4%) são mulheres, e 356 (12,6%) homens. Foram criados 33 grupos de VDOs, com um total de 453 membros, dos quais 175 (38,6%) são mulheres e 278 (61,4%) são homens<sup>3</sup>. A Tabela 1 abaixo ilustra a distribuição por distrito do total de mulheres e homens membros destes OECs, e a Figura 3 apresenta os dados em percentagem de totais de mulheres e homens nos GPs e nas VDOs.

<sup>1</sup> Grupo focal com membros de dois GPs e dois grupo de VDOs na sede do distrito de Chiúre,

<sup>2</sup> Declarações de uma membro de um GP durante a realização de um grupo focal em Cuamba.

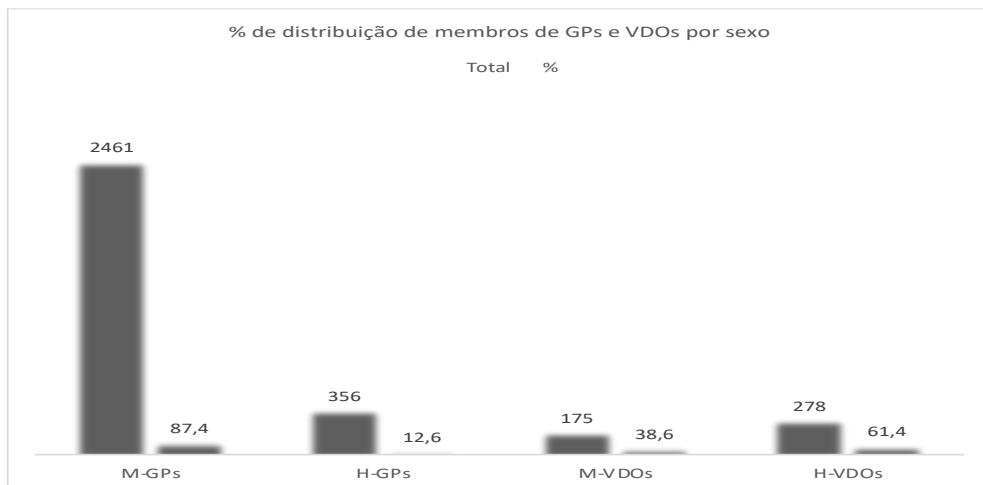
<sup>3</sup> Os dados na base dados do MASC diferem dos que constam do Anexo 1, Planilha de produtos e actividades do MASC, Período Janeiro a Junho de 2023.

Tabela 1. Membros dos grupos de poupança e organizações de desenvolvimento de aldeia

	GPs - Mulheres	GPs - Homens	No. de GPG	VDOs - Mulheres	VDOs - Homens	No. de VDOs	Total Membros GPs	Total Membros VDOs
<b>Chiúre</b>	289	134	27	9	23	8	423	<b>32</b>
<b>Montepuez</b>	376	13	36	38	52	5	389	<b>90</b>
<b>Angoche</b>	533	0	25	36	48	4	533	<b>84</b>
<b>Moma</b>	384	187	20	32	60	6	571	<b>92</b>
<b>Chimbunila</b>	359	0	20	41	56	5	359	<b>97</b>
<b>Cuamba</b>	520	22	29	19	39	5	542	<b>58</b>
<b>Total</b>	<b>2461</b>	<b>356</b>	<b>157</b>	<b>175</b>	<b>278</b>	<b>33</b>	<b>2817</b>	<b>453</b>

Fonte: Base de dados do MASC

Figura 4. % de distribuição de membros de GPs e VDOs, por sexo.

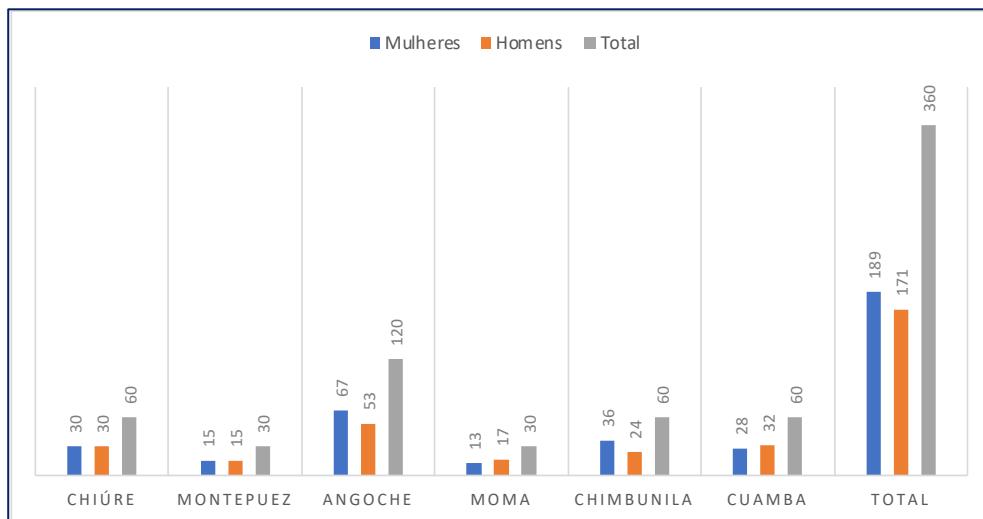


Fonte: Base de dados do MASC

Relativamente aos membros de OECs criados pelo CDD, existem actualmente um total de 360 formados dos CJs. Entre estes, 189 (52,5%) são mulheres, e 171 (47,5%) homens. Os graduados da ALT são no total 60, dos quais 50% são mulheres e os outros 50% homens.<sup>4</sup> O distrito de Angoche, em Nampula, comparado com os outros cinco distritos, possui o maior número de membros do CJ. São no total de 120 membros, onde 55,8% são homens. O distrito de Angoche e Chimbunila, são os únicos cujo maior número de membros são homens, sendo que Chimbunila conta com 60% dos membros.

<sup>4</sup> Dados extraídos da base de dados do CDD. Estes dados diferem dos que constam do Anexo 1, Planilha de produtos e actividades do CDD, Período Janeiro a Junho de 2023.

*Figura 5. Distribuição total de membros dos centros de jovens por distrito, e por sexo*



Fonte: Base de dados do CDD

Toda a abordagem do programa procura privilegiar e promover a mulher. A representação a nível dos OECs é baseada nesse princípio. Pode-se notar que o número de mulheres é significativamente maior do que de homens. Com excepção das VDOs, onde os membros são maioritariamente homens. Esta perspectiva não decorre do acaso. Ela é parte da abordagem programática que reconhece na condição e no papel da mulher a essência para as transformações que se pretendem alcançar no norte de Moçambique.

Estes grupos tem um papel chave no sucesso da implementação do PC. As intervenções do programa também estão alinhadas para o alcance dos objectivos pretendidos. Embora o período de implementação até a fase desta avaliação de meio-termo seja significativamente curto, quase um ano de implementação efectiva do programa, há sinais que sustentam a assertividade na abordagem e no arranjo de implementação adoptado.

Os arranjos para uma maior eficiência das instituições formais e informais de governação dependem em parte da dinâmica e qualidade de participação e diálogo nos mecanismos de tomada de decisão por parte das comunidades e da capacidade delas para exigir transparência e responsabilidade por parte das instituições de governação. No programa, as comunidades surgem representadas pelos órgãos de engajamento cívico.

Estes grupos receberam capacitações em diversas matérias para melhorar conhecimento e aumentar a consciência sobre os valores da cidadania e do engajamento cívico. A sua criação se mostra relevante para o programa. Expectativas para ver mudanças nas autoridades locais em relação a integração de assuntos de interesse local e/ou comunitários, nas dinâmicas de relações com comunidades e nas práticas de governação participativa podem ser essencialmente promovidas de uma ou de outra forma pelas iniciativas de engajamento dos OECs, e pelo reforço de mecanismos e iniciativas de capacitação focadas para o desenvolvimento de capacidades das instituições públicas, melhoria do conhecimento e do acesso a informação por parte dos funcionários públicos e autoridades locais.

### 3.2. Capacidade de resposta das instituições locais às demandas de jovens e mulheres

O primeiro resultado do programa coesão é: “melhorada a capacidade de resposta das instituições locais formais e informais na tomada de decisões às propostas de da comunidade

de jovens e mulheres para melhorar o desenvolvimento e a governação a nível local”. Foram definidos indicadores de desempenho que são a base da avaliação que se segue.

### 3.2.1. Representação nas instituições decisórias e de prestação de serviços

A representação de jovens e mulheres nas instituições de tomada de decisões é crítica para a governação em qualquer sociedade. O norte de Moçambique é caracterizado por vulnerabilidade e conflito. A heterogeneidade étnica e religiosa, e a identidade diferenciada pela geografia entre o litoral e o interior devem ser considerados nas políticas públicas para que estas reflectam tal diversidade. Isso não apenas promove a justiça social, mas também pode contribuir para a estabilidade e coesão social.

A falta de representação dos grupos sociais menos privilegiados pode aumentar tensões e conflitos na região e minar qualquer esforço para a coesão social. Por isso, é importante que as autoridades centrais e locais promovam políticas de inclusão para que diferentes grupos tenham voz e influência nas decisões que afectam suas vidas. E isso passa não só por melhorar a representação da esfera das instituições de governação, mas também de representação. Isto se estende também para o âmbito das instituições formais e informais de consulta comunitárias, os chamados Conselhos Consultivos Locais (CCLs), bem como as diferentes formas de comitês de serviços.

Os jovens e mulheres são frequentemente sub-representadas nas instituições de tomada de decisões. Neste sentido, a capacitação das instituições e dos funcionários públicos, bem como das mulheres e jovens é necessária para impulsionar mudanças necessárias para a implementação de políticas sensíveis à diversidade étnica e religiosa, e à vulnerabilidade e fragilidade.

No contexto do indicador sobre a representação nas instituições de tomada de decisões e prestação de serviços, foram previstas acções que incluem entre outras a produção de material de formação (manuais e currículos) sobre governação descentralizada e coesão social. Para desenvolver capacidades dos comitês de serviços, foram elaborados currículos para os comitês de saúde, água e saneamento, e educação, bem como para os conselhos consultivos. Também foram desenvolvidos manuais de gestão de conflitos, direitos humanos, género e comunicação.

O programa implementou acções de formação para funcionários públicos, órgãos eleitorais e para partidos políticos. Em termos de representação de jovens e mulheres nas instituições de tomada decisões, assembleias, e nos comitês de prestação de serviços, os resultados nos relatórios de monitoria de progresso indicam que foram alcançadas as metas previstas para o período em avaliação. E isto é fundamentado pela participação de grupos de poupança em oito (08) espaços de tomada de decisão, e os VDOs em sete (07), nomeadamente nos diversos comitês de prestação de serviços. Em todos os encontros realizados com os membros dos GPs, CJs e ALT, não foi confirmada a representação de mulheres e jovens nas instituições de tomada de decisões a nível dos governos e das assembleias municipais.

Apesar do progresso na representação a nível dos comitês de serviços prevalecem fraquezas na capacidade decisória dos comitês. Em geral não dispõem de poder para influenciar decisões-chave das autoridades competentes pelos serviços. Um conjunto de factores justificam tal situação. A falta de transparência e prestação de contas estão entre as razões mais importantes, como bem se referiram os membros de diferentes GPs e das VDOs nos quatro distritos. Em baixo seguem dois extratos de informação repetida em diferentes encontros, com realce para Montepuez, Chimbunila e Cuamba.

“Nos nossos grupos temos membros do comitê de água, também temos membros do comitê de saúde e do conselho de escola. Mas os encontros nesses comitês raramente acontecem. E não têm força para decidir. Aí, só estamos para ouvir o governo explicar as coisas que quer.”<sup>5</sup>

Em Chimbunila, um vasto grupo de membros de GPs e VDOs, e alguns membros de comunidades e líderes comunitários disseram o seguinte:

“Alguns aqui são membros de comitê de água e outros pertencem ao comitê de escola. Outros já eram membros antes de passar a pertencer ao grupo de poupança. Parece que os comitês ainda não fizeram muita coisa. Tem encontros com governo, que é diferente de como nós estamos aqui no GPs e nos VDOs. Mas vemos que não tem poder para decidir. Quem manda é governo.”<sup>6</sup>

É necessário garantir que as instituições de tomada de decisões sejam transparentes, responsáveis e inclusivas. Isso envolve não apenas a representação de grupos sub-representados, como jovens e mulheres, mas também a criação de mecanismos eficazes de prestação de contas e supervisão, bem como a redução da influência das autoridades locais sobre as decisões daqueles órgãos.

Portanto, no contexto do norte de Moçambique, é imperativo adoptar medidas que promovam a representação adequada de jovens e mulheres, bem como a inclusão dos diferentes grupos étnicos e religiosos nas instituições de tomada de decisões. Isso não apenas fortalecerá a coesão social vertical, que é actualmente a mais crítica, mas também promoverá uma governança mais eficaz e justa na região. Para atingir esse objetivo, pode ser necessário reformar as políticas de representação, promover a conscientização e educação cívica e envolver a sociedade civil na defesa da inclusão e da igualdade de gênero.

### 3.2.2. Funcionários com pontuação satisfatória em testes de conhecimento

O programa implementou um conjunto de acções de formação envolvendo funcionários públicos, governos municipais e membros das assembleias municipais. As formações envolveram um total de 127 beneficiários, dos quais apenas 20,5% foram mulheres. O indicador estabelece que seja alcançada uma pontuação satisfatória (70% ou mais) em testes de conhecimento nas áreas de formação. Os resultados da avaliação de desempenho neste indicador apontam para uma subida da pontuação de 70% no pré-teste para 81% no pós teste<sup>7</sup>. O conhecimento que os funcionários adquirem da formação, não será por si só importante se não for capaz de produzir consequências. Nesse sentido, o conhecimento deve implicar mudanças em torno da atenção às demandas de jovens e mulheres na comunidade. E este é um desafio que prevalece.

Durante o período de implementação do programa foram realizadas diversas capacitações a instituições públicas, partidos políticos, bem como a membros de órgãos de soberania, nomeadamente os tribunais. Entre vários testemunhos dos beneficiários das capacitações uma nota de realce vai para a avaliação em relação ao curso sobre Princípios e Procedimentos do Recurso Contencioso Eleitoral. Esta formação abrangeu 252 participantes, dos quais 39% eram mulheres. Participaram membros de partidos políticos, funcionários de órgãos de administração eleitoral, Procuradoria Distrital, jornalistas, membros de conselhos consultivos e jovens das incubadoras cívicas. Participantes de diferentes partidos políticos reconheceram o valor dos

<sup>5</sup> Grupo focal com membros de GPs e VDOs em Montepuez, informação que foi igualmente repetida no grupo focal com membros de um GP em Cuamba.

<sup>6</sup> Grupo focal com membros de GPs e VDOs em Chimbunila.

<sup>7</sup> MASC (2023), Acções da Sociedade Civil para a Coesão Social (CSASC), Relatório anual de resultados do projecto: Janeiro a Dezembro de 2022.

novos conhecimentos adquiridos, destacando a importância da formação para evitar problemas durante os processos eleitorais. Alguns participantes expressam a necessidade de replicar esse conhecimento em suas organizações, indicando um impacto positivo na capacitação dos atores políticos. No entanto, há também críticas apontadas, como a insuficiência de materiais de consulta e a sugestão de que o período de formação deveria ser mais longo. Além disso, a incerteza sobre a continuidade dos cursos foi também mencionada, deixando alguns participantes preocupados com a falta de oportunidades futuras para aprimorar suas habilidades.

Por outro lado, é notável que o curso teve um impacto significativo na percepção e ação dos partidos políticos, levando-os a reconhecer a importância de estabelecer gabinetes jurídicos, treinar fiscais e delegados de candidatura atempadamente, e seguir procedimentos adequados para evitar que suas reclamações sejam recorrentemente negadas. Um dos participantes de um partido político destacou a relevância dos conteúdos apresentados. No entanto, a crítica sobre a duração do curso e a falta de materiais de consulta sugere que ainda há espaço para melhorias na implementação e estruturação do programa de formação. A interação subsequente entre representantes legais e autoridades judiciais também indica uma necessidade contínua de suporte e esclarecimentos legais, evidenciando a complexidade e a importância contínua dos temas tratados durante as ações de formação. Em resumo, embora tenha havido benefícios evidentes, a análise dos testemunhos destaca áreas para aprimoramento na concepção e execução de futuros cursos de formação e/ou capacitação.

### 3.2.3. Representação justa de interesses nos órgãos relevantes do Estado

A representação de interesses nos órgãos relevantes do Estado depende da maneira como os jovens e mulheres, bem como membros das comunidades interagem com as autoridades públicas e serviços. A interpretação sobre a representação de interesses depende da maneira como os órgãos relevantes do Estado absorvem as expectativas e necessidades de jovens e mulheres. Para isso, é condição necessária que as autoridades públicas demonstrem abertura para diálogo e promovam a transparência. É também indispensável que jovens e mulheres de comunidades pobres recebam o devido apoio para melhorar seu conhecimento e fortalecer suas capacidades e habilidades para a interação com as autoridades.

Num contexto de escassez de recursos que caracteriza a situação dos governos locais e do país, a abertura para o diálogo significa criar o espaço para a priorização de necessidades, e garantir que os jovens e mulheres reconhecem o sentido e as razões de adiamento de outras necessidades e demandas.

O estudo de base do programa coesão (IESE<sup>8</sup>, 2023), avalia o indicador da representação justa dos interesses nos órgãos relevantes do Estado, em termos de percepções sobre que entidades defendem os interesses das comunidades, e nível de confiança. Na prática, estas dimensões não capturam o fundamental deste indicador no programa. A primeira, embora não deixe de ser importante, se esgota apenas no subjectivismo colectivo de interpretações das pessoas sobre suas próprias convicções. E a segunda é marginal, porém relevante para medir uma área crítica do programa, que é a coesão social.

Desde 2022 a Junho de 2023 os órgãos de engajamento cívico (GPs, VDOs e CJs) realizaram avaliações de necessidades nas suas comunidades. Um agregado de 310 documentos de avaliação de necessidades foram elaboradas pelos GPs e VDOs, que resultaram em 310 planos de ação comunitárias. Os CJs produziram até junho de 2023 um total de 4 avaliações de

<sup>8</sup> IESE (2023), Coesão social e engajamento cívico entre os participantes do Programa Coesão nos distritos de Chimbunila, Cuamba, Chiúre, Montepuez, Angoche e Moma. Estudo de Base. Maputo, Junho de 2023.

necessidades, e mesmo número de planos de desenvolvimento social dos centros de jovens.<sup>9</sup> Foram também produzidas petições com demandas concretas dirigidas a organismos relevantes do Estado e empresas públicas, como é o caso da Electricidade de Moçambique (EDM, EP.). Estes instrumentos representam a forma mais imediata e mais objectiva para o reconhecimento dos interesses de comunidades de jovens e mulheres no contexto do programa.

Em geral, os documentos sobre necessidades e os planos de acção são submetidos a entidades públicas locais, como forma de reivindicar alguma atenção aos problemas, interesses e necessidades de comunidades. Há casos que representam progressos em termos de respostas para algumas demandas. Por exemplo em relação a provisão de energia, furos de água, e presença nos fóruns de diálogo e consulta sobre serviços. Os progressos verificados são caracterizados por um lado, pela anunciação de entidades públicas junto dos demandantes de terem sido recebidas suas cartas ou exposições; e por outro lado, pelas respostas práticas na solução dos assuntos colocadas às entidades públicas. Estes progressos podem vir a ser mais expressivos a longo prazo, dado que prevalecem inúmeras as demandas sem quaisquer resposta por parte das entidades públicas locais.

O volume de exposições submetidas às entidades públicas nos distritos e municípios, ao longo de pouco mais de ano e meio de implementação do programa, é impressionante, como descrito acima. Mas o número de exposições com retorno em termos de reações das entidades para as quais as exposições foram submetidas é, segundo os membros dos GPs e VDOs, relativamente baixo.<sup>10</sup> Compreende-se tal facto, pelo tempo curto de implementação do programa. Apesar disso, haverá necessidade de se estabelecerem mecanismos de seguimento dos assuntos pelos proponentes e interessados. Isto decorre das informações obtidas durante os grupos focais em que ficou claro que raramente as cartas e/ou exposições submetidas não têm seguimento sistemático dos proponentes junto das entidades visadas.<sup>11</sup> Também foi confirmado pelas equipas de assistência a implementação do programa a nível local. O esforço de seguimento pode ser estimulado e consolidado com a assistência técnica das equipas locais de implementação do programa.

É inevitável um maior investimento na mobilização e promoção de reuniões com fundamentos em diálogos para advocacia junto das autoridades dos governos locais, com melhor e mais equilibrada consistência, que podem igualmente atender iniciativas com origem nos portadores de deveres (duty-bearers), onde as OEC são actores chave do diálogo. Este mecanismo deve idealmente ser desenvolvido e integrado nas abordagens das mesas redondas implementadas pelo MASC e dos policy dialogue implementados pelo CDD.

### 3.2.4. Engajamento nos mecanismos de governação local

Autoridades de governos locais, incluindo um administrador e secretários permanentes de dois distritos, vereadores de dois municípios funcionários séniores de serviços distritais de educação, de saúde e de infra-estruturas em dois distritos, entrevistados durante o trabalho de campo nas províncias de Cabo Delgado e Niassa consideram que o programa coesão acrescentou valor na esfera da governação local.

Um quadro de relações produtivas foram desenvolvidas entre as organizações parceiras do consórcio do programa coesão e os governos do norte de Moçambique, em particular os de

<sup>9</sup> Planilha de produtos e actividades do MASC, CDD e IESE – Janeiro a Junho de 2023.

<sup>10</sup> Entrevistas e grupos focais com GPs, VDOs e CJs em Montepuez, Cuamba e Chimbunila (Setembro de 2023).

<sup>11</sup> Grupos focais com membros de GPs e VDOs em Montepuez, Chiúre, Chimbunila e Cuamba foram unâimes a esse respeito.

nível provincial, e dos seis distritos que beneficiam da implementação do programa.<sup>12</sup> Os parceiros do consórcio, desenvolveram vínculos com autoridades ao mais alto nível dos governos das províncias do norte de Moçambique, bem como dos distritos e municípios abrangidos pelo PC, através da qual têm conseguido garantir que diversas reuniões de maior importância para o programa têm a participação das mais altas figuras dos governos locais.

Em Cuamba e Montepuez, funcionários séniores dos governos distritais apontaram as vantagens da edificação de relações de confiança entre governo e comunidades representadas pelos grupos de poupança, os VDOs e CJs. As iniciativas de identificação de problemas comunitários que estes grupos se esforçam em trazer para a esfera das entidades públicas, não seriam facilmente identificadas pelas entidades públicas, de acordo com a interpretação dos funcionários públicos entrevistados, devido a fraqueza de recursos e até mesmo de capacidade.<sup>13</sup> Em Montepuez, o governo também abordou o papel dos jovens do CJs na mobilização para campanhas sobre os principais problemas que afectam a criança e a juventude, incluindo questões associadas ao consumo de álcool e drogas, uniões prematuras, e a promoção de campanhas sobre saúde e higiene<sup>14</sup>.

O indicador de avaliação nesta subsecção está relacionado com a “% total de autoridades que atestam sobre o engajamento relevante de jovens e mulheres nos mecanismos do governo local”. Os factos que decorrem das informações tanto das autoridades, mas também dos próprios actores de engajamento cívico, é de que existe uma intenção e uma expectativa de maior participação usando os canais existentes a nível dos governos locais. Contudo, actividades ao nível de engajamento dos OEC têm demonstrado neste sentido um potencial transformador. No entanto pode-se notar que no exercício deste papel ainda dependem muito de incentivos externos, seja, através de acções impulsionadas pelas organizações parceiras do consórcio, ou por iniciativa dos próprios governos, quando estas vão em visitas às comunidades.

Os órgãos de engajamento cívico não participam nas esferas formais de diálogo de uma forma sistemática ao longo do período em análise. Apesar dos progressos conseguidos em termos de aumento da capacidade dos OEC na produção de exposições e cartas para demandar respostas para soluções de problemas comunitários, é fundamental que sejam reforçadas as acções de advocacia. Esta é uma preocupação que não se esgota apenas a nível das relações entre os OEC e as entidades governamentais locais. Também a nível dos comitês de prestação de serviços, onde a presença de membros de GPs e VDOs tem destaque, a qualidade de voz e influência nas decisões a nível dos serviços require melhoria.

O programa coesão criou espaços informais de diálogo, como as mesas redondas (MASC) e os policy dialogue (CDD). No entanto, a fraca abertura nos mecanismos formais de governação local, pode justificar que a presença de mecanismos informais introduzidos pelo programa coesão, e implementados pelos órgãos de engajamento cívico sejam uma alternativa e uma oportunidade para promover diálogo e advocacia sobre políticas e qualidade de serviços.

---

<sup>12</sup> Esta informação foi igualmente partilhada nos mesmos termos em uma entrevista conjunta com dois assessores da Governadora da Província de Niassa (Setembro de 2023).

<sup>13</sup> Entrevista com administradora do distrito de Montepuez (Setembro de 2023); e a mesma perspectiva foi igualmente apresentada por funcionar sénior da Secretaria Distrital de Cuamba (Setembro de 2023).

<sup>14</sup> Entrevista em Montepuez com administradora do distrito (Setembro de 2023).

### 3.2.5. Partilha de boas práticas no Programa Coesão

Da análise de documentos não foram encontradas evidências de partilha de boas práticas tanto entre membros do consórcio. Os parceiros do consórcio reconhecem não ter havido suficiente progresso no indicador.

Na opinião desta avaliação, o programa coesão tem condições de explorar boas experiências e àquelas com potencial de sucesso, sistematiza-las e analisar em diversas dimensões as suas consequências em relação ao objectivo e resultados esperados do programa, e usá-las como matéria para discussões nos encontros regulares sobre progressos do programa. A implementação de actividades dos parceiros do consórcio, especificamente o MASC e CDD, podem em determinadas circunstâncias ser feita com razoável coordenação, dado que todas as intervenções concorrem para os mesmos resultados e objectivos. E o papel do IESE neste processo é importante, dado que o ponto de partida para melhor articulação começa na fase da planificação.

Pode ser muito produtivo para o programa se por exemplo o CDD e o MASC combinarem esforços de maximização de resultados. Isto pode ocorrer através de iniciativas onde o levantamento de necessidades comunitárias e os mapas de sonhos identificados e elaborados pelos GPs e VDOs, são partilhados e discutidos com os CJs e graduados da ALT, estes últimos apenas nas condições em que seja possível dado que parecem mais actores beneficiários do programa mas sem vínculo suficientemente coeso com o programa.

Sendo facto que os GPs e VDOs são maioritariamente constituídos por pessoas sem escolarização, a sua capacidade de diálogo e defesa de posições numa negociação pode ser “relativamente” frágil, embora o capital social e simbólico delas seja alto. Nesse sentido, os assuntos que emergem dos GPs e VDOs podem ser também absorvidos pelos Jovens dos CJs e da ALT e serem objecto para as discussões a nível dos mecanismos de diálogo de políticas, bem como nas suas iniciativas de advocacia. A irreverencia e a capacidade argumentativa da juventude aumenta a qualidade do debate com as autoridades locais. Esta prática pode melhorar a integração do programa, reduzir a percepção sobre a actuação em forma de “silos”, e fortalecer as sinergias dentro do programa e promover melhores resultados.

## 3.3. Participação de jovens e mulheres na tomada de decisões e nos processos de desenvolvimento local

O segundo resultado do programa coesão é: “Melhorada a participação de jovens (homens e mulheres) dos 14 a 28 anos de idade na tomada de decisões e nos processos de desenvolvimento social a nível local/comunitário”. Os indicadores de desempenho são a base de análise que segue.

### 3.3.1. Desenvolvimento de conhecimento, habilidades e confiança para a participação nos mecanismos decisórios

O indicador de desempenho é “% de jovens e mulheres reportando aumento de conhecimento, habilidades e confiança para participar dos mecanismos de tomada de decisão à nível local”. Este indicador é tratado nas matrizes de monitoria bem como no estudo de base do programa apenas em termos de aumento de conhecimento. Porém, objectivamente ele remete a três níveis de desdobramento. O primeiro, sobre aumento de conhecimento; o segundo se refere a

habilidades para a participação em mecanismos de tomada de decisão; e por último, a dimensão da confiança de jovens e mulheres em si mesmos em relação ao seu potencial para participação na esfera decisória.

O relatório do estudo de base do programa coesão indica que houve melhoria de conhecimento com um registo de aumento de 12%, entre a fase do pré-teste e do pós-teste (IESE, 2023, p. 26). O trabalho de campo também permitiu captar impressões muito positivas do nível de conhecimento e domínio sobre matérias relativas a direitos e participação cívica, governação, liderança e etc. Os níveis de conhecimento variam entre os grupos e locais. Os membros dos CJs e ALT têm muito maior domínio e conhecimento sobre assuntos quando comparados com membros dos GPs. E têm muito mais confiança da capacidade para a participação nos mecanismos de tomada de decisões, embora em termos práticos os GPs e VDOs têm sido entre os OECs àqueles que estão muito mais expostos ao diálogo com as autoridades de governação local.

A nível dos GPs e VDOs, apesar do progresso na melhoria de conhecimento entre os membros, ainda há muito trabalho a fazer para o desenvolvimento de habilidades e confiança no potencial para a participação em mecanismos de tomada de decisões. A falta de escolaridade que caracteriza a maioria dos seus membros, o fechamento dos espaços de participação e tomada de decisões, e o medo de represálias são factores que comprometem a visibilidade das habilidades e a consolidação da confiança no engajamento cívico e participação nos espaços de diálogo.

### 3.3.2. Participação em espaços, mecanismos e processos decisórios, de políticas e construção da paz

O programa promoveu através das intervenções do MASC, a integração de membros dos GPs e VDOs em diferentes comitês de prestação de serviços. Um total de 316 membros de GPs e VDOs são simultaneamente membros de comitês de prestação de serviços, 54,7% destes são mulheres<sup>15</sup>. Os dados nas matrizes de resultados e nas planilhas de produtos e actividades nem sempre são apresentados de forma consistente. Numas planilhas diz-se por exemplo que entre os membros provenientes do GPs alguns são homens<sup>16</sup> e noutra diz que são todas mulheres<sup>17</sup>. O mesmo acontece em relação aos membros provenientes dos VDOs, onde num caso se indica que são todas mulheres e noutro o contrário. Importa também referir-se ao facto de que alguns membros de GPs e VDOs antes de se juntarem a estes grupos já eram membros de comitês de prestação de serviços, com maior realce para os membros dos VDOs.

Em relação a participação nos Conselhos Consultivos Distritais (CCDs), o único exemplo registado é de Moma, onde por iniciativa do governo distrital, foram convidados<sup>18</sup> membros de GPs e VDOs do Posto Administrativo de Moma-Sede para a participação na primeira sessão do CCD realizada em Março de 2023. Não é claro se a iniciativa do governo de Moma representa uma vontade a ser considerada uma regra, e não um mero procedimento de ocasião. Os informantes a nível dos distritos disseram que o nível de participação de jovens e mulheres nos espaços e mecanismos públicos de tomada de decisão não é ainda satisfatório. Falta ainda a

---

<sup>15</sup> Planilha de produtos e actividades do ano 2.

<sup>16</sup> Ver Planilha de resultados ano 2, período de Julho a Dezembro de 2022;

<sup>17</sup> Ver Planilha de produtos e actividades, ano 3, período de Janeiro a Junho de 2023.

<sup>18</sup> Convite dirigido ao MASC, pela Secretaria Distrital do Governo do Distrito de Moma, através da Nota n.º 70/GDM/SD/900, de 27 de Fevereiro de 2023.

necessária capacidade para influenciar decisões dentro dos fóruns de participação que são em geral controlados e dominados pelos oficiais dos governos e secretários de bairros.

O MASC e o CDD introduziram em quase um ano de implementação efectiva do programa, novos mecanismos de diálogo com as autoridades locais. O MASC criou as “mesas redondas” e o CDD criou o “policy dialogue” ou “diálogo de políticas”. Estes mecanismos são alimentados por processos que começam com a identificação de problemas e necessidades comunitárias, bem como de expectativas de jovens e mulheres, conduzido pelos OEC, com destaque para os GPs, VDOs e CJs. Esta avaliação constatou que estes mecanismos são altamente relevantes para informar diálogo e acções de advocacia sobre os dilemas e as demandas das comunidades. Entretanto, a advocacia sobre tais assuntos requere realinhamento e mobilização das partes (OEC e Entidades públicas locais e regionais) para um diálogo mais e melhor estruturado. O MASC por exemplo, já realizou através dos GPs e VDOs cerca de 19 reuniões com autoridades locais. Mas parte significativa destas reuniões ocorreram a nível dos bairros que embora importante para o primeiro sinal de conscientização sobre os problemas e necessidades, a sua expressão e potencial para alcançar as autoridade com capacidade decisória no distrito não é uma garantia na actual configuração do processo decisório para o desenvolvimento local. O CDD apenas privilegia seus próprios espaços, no caso, através dos *policy dialogue*. Nesse âmbito, realizou a nível dos CJs e ALT cerca de 5 encontros de “policy dialogue” nos distritos e um regional.

O CDD investiu na comunicação e está utilizar diferentes plataformas para alcançar o maior número de pessoas, em termos de informação sobre os desafios da juventude e dinamismos das políticas públicas e suas potenciais consequências. Regularmente são publicados boletins sobre diferentes matérias de interesse para a juventude. A Rubrica Vozes do Norte, é disso exemplo, um boletim semanal que cobre questões políticas, econômicas e sociais do norte de Moçambique. Foram estabelecidos programas virtuais que correm através de plataformas de streaming (CDD Youth Online TV), bem como através das redes sociais, Facebook, Twitter e Instagram. Estes programas possibilitam uma participação abrangente de jovens, com uma atenção especial aos jovens da ALT e dos Youth Hubs.

No âmbito da Gestão Adaptativa do Programa, foram incorporados novos indicadores no quadro lógico do Programa Coesão, incluindo (i) produção de programas de engajamento de jovens, (ii) o número de membros dos Youth Hubs e ALT participantes nos programas, (iii) a promoção da participação juvenil por meio de plataformas online; e (iv) o número de visualizações dos programas. Estes indicadores precisam de ser reflectidos nas matrizes de monitoria de progressos. Entre agosto de 2022 até Julho de 2023 foram discutidos 14 temas onde participaram 20 formados da ALT, e um total de 7.546 visualizações. Estes programas tem importante impacto no aprofundamento e compreensão dos assuntos que afectam a região norte de Moçambique.

### 3.3.3. Criação de meios subsistência

A criação de meios de subsistência busca reduzir as disparidades económicas e sociais, especialmente em comunidades pobres e de baixa renda. A criação de meios de vida não é o objectivo central do programa coesão, mas ela tem um papel crítico para os objectivos que o programa pretende alcançar. O MASC está a apoiar a implementação de programas de poupança com os GPs. Existem 157 grupos de poupança, e seus membros participam no programa de poupança com seus recursos próprios.

A estratégia de poupança em implementação nos seis distritos é inspirada na ideia de não reprodução da mão estendida. Esta avaliação sugere que aspectos contextuais particulares que caracterizam a condição dos membros dos grupos de poupança, como é o caso da extrema vulnerabilidade e pobreza sejam considerados na equação. Este factores representam risco importante para o sucesso do sistema de poupança.

A experiência de alguns grupos com um ciclo de implementação completo, já indica que o actual modelo precisa de ser revisto. O volume de dinheiro que os membros têm capacidade para poupar é muito baixo. Os valores rondam entre 50 Mt a 100 Mt semanais ou mensais e em alguns casos bimensais. Ao fim de um ano ou menos, dependendo do ciclo de poupança, o valor a receber representa para a maioria quase 15% do salário mínimo mensal. Nestas condições, não se antevê qualquer possibilidade de criação de condições básicas de meios de subsistência. E mais, coloca riscos acrescidos a sustentabilidade das iniciativas de engajamento cívico, e do esforço para o fortalecimento da capacidade de governação das instituições públicas locais.

Nos encontros com os membros dos grupos de poupança, muitos disseram que tinham sérias dificuldades para conseguir fazer poupanças. Uma senhora membro de um grupo de poupança em Chiúre disse em nome de todas que as suas colegas do grupo eram muito pobres, e que ela, de entre tantas muito pobres era a mais pobre e com carências básicas para assegurar pelo menos uma alimentação diária.<sup>19</sup>

Na opinião dos vários grupos de poupança o MASC deveria providenciar financiamento através de empréstimos a grupos e/ou membros de grupos de poupança para melhorar o potencial de implementar negócios capazes de gerar renda. Alguns sugeriram a aquisição de meios de produção, nomeadamente a aquisição de tractores e insumos agrícolas que seriam usados para apoiar os grupos de cada distrito a aumentar a sua capacidade de produção<sup>20</sup>. Outros sugeriram adicionalmente a alocação de produtos para comercialização acessíveis aos membros individualmente ou colectivamente.<sup>21</sup>

### 3.3.4. Planos de acção comunitária e sua contribuição no desenvolvimento

Até ao fim do primeiro semestre de 2023 os GPs e VDOs tinham produzido um agregado de 310 planos de acção comunitária, dos quais 245 provenientes de GPs e 65 de VDOs. Estes planos de acção decorrem de igual número de avaliações de necessidades realizadas por aqueles grupos. Os CJs também produziram seus planos de acção comunitária. Foram no total 4, dos 6 previstos até 2023. No plano de 2022 os CJs submeteram projectos de empreendedorismo e desenvolvimento social, e até a data dos encontros com os membros dos CJs no âmbito desta avaliação, os proponentes dos projectos não tinham informação sobre o ponto de situação das suas propostas. Embora se tenham verificado respostas das entidades públicas em relação as demandas influenciadas pelos planos de acção comunitária, os progressos nesse âmbito ainda são muito limitados.

O que se sabe até a data é que o exercício de elaboração de avaliações de necessidades, dos planos de acção, mapas de sonhos e os policy briefs estão a contribuir para o desenvolvimento de capacidades dos membros dos órgãos de engajamento cívico em termos de mapeamento de necessidades e elaboração de propostas de intervenção na esfera da solução dos problemas locais. Também, está a contribuir para a melhoraria do nível de conhecimento e reconhecimento

<sup>19</sup> Grupo focal com membros de um grupo de poupança na sede do distrito de Chiúre (Setembro de 2023).

<sup>20</sup> Esta opinião foi manifestada em todos os encontros de grupo focal com os membros de grupos de poupança em Montepuez, Chiúre, Chimbunila e Cuamba (Setembro de 2023).

<sup>21</sup> Opinião de membros de um grupo de poupança em Chiure, bem como em Chimbunila (Setembro de 2023).

dos problemas que as comunidades enfrentam. A discussão colectiva dos problemas identificados e das soluções propostas, criam um sentimento colectivo de apropriação dos problemas e aceitação das prioridades de intervenção. Igualmente, reforçam o potencial para a acção colectiva no sentido em que a mobilização para a defesa do bem comum se torna mais fácil.

### 3.3.5. Tendências em torno do sentimentos de conexão social

Fora do âmbito da criação de meios de vida através dos sistemas de poupança, os grupos de poupança estão a gerar resultados excepcionais a nível das relações sociais e da coesão social. As pessoas dentro do grupo se nas relações com outros grupos mais próximos se reveem entre si como membros de uma mesma família. Os valores que emergem como consequência das relações sociais estão criando redes de interdependência fundamentais para a criação de coesão social. Os dados das entrevistas nos quatro distritos demonstra que há uma certa empatia das comunidades para com os deslocados da violência extrema em Cabo Delgado. Mas os níveis de aceitação dos deslocados pode não ser o mesmo em todos os distritos. Por exemplo, enquanto em Chiúre as mulheres do GPs e VDOs quando perguntadas sobre como elas se relacionavam com os deslocados e se viam neles qualquer risco de instabilidade pelo facto de viverem na sua comunidade, elas responderam sem reservas de que consideravam-nos também membros da comunidade e como tal tinham boas relações com eles. E disseram que em alguns grupos de poupança estão representados algumas mulheres deslocadas do extremismo violento. Em Cuamba, a situação foi contrária. Num dos grupos de poupança a mesma pergunta foi respondida com muitas reservas.

Os CJs também desempenham um papel importante no fomento da coesão social no Norte de Moçambique. Estes centros estão a proporcionar a juventude espaço vital para a participação na vida social, cultural e cívica, e proporcionam fundamentos para a criação de uma identidade colectiva. As formações oferecidas pelo CDD em matérias como liderança, habilidades sociais e empreendedorismo, têm promovido conhecimento e princípios que estão a tornar os jovens mais proativos na comunidade, e mais ávidos em trocar ideias entre jovens e outros membros da comunidade. O trabalho de campo em Cuamba, Montepuez e em Chimbunila fez constatar que há uma tendência para os jovens alargarem o âmbito do seu entusiasmo pelo diálogo sobre assuntos da juventude para uma dimensão que também incorpora a perspectiva intergeracional, que através de eventos sociais de responsabilidade cívica, grupos de discussão e projectos colaborativos ajudam a cobrir lacunas de entendimento entre diferentes grupos sociais e faixas etárias. Este tipo de iniciativas poderão afirmar-se como veículos para o fortalecimento de laços comunitários mais intensos, e deste modo contribuir para a coesão social.

O processo eleitoral que culminou com a realização das eleições autárquicas de 11 de Outubro, e a contestação colectiva e generalizada dos resultados eleitorais, demonstrou pelo menos duas coisas: desorganização premeditada dos espaços de participação política e captura dos actores de gestão eleitoral e da Polícia da República de Moçambique (PRM) para a prática de crimes de natureza eleitoral e violação de direitos humanos. Jovens e mulheres se mantiveram unidos em manifestações de contestação aos resultados considerados fraudulentos em várias partes. E particularmente nos municípios onde o programa está sendo implementado (Angoche, Cuamba, Chiúre e Montepuez), os jovens deram sinais fortes de resiliência e sobretudo de coesão perante intervenções violentas da polícia contra as manifestações pacíficas de contestação aos resultados eleitorais. O nível de engajamento cívico manifestado pelos jovens e mulheres reflecte a essência do que o programa coesão tem vindo a cultivar em torno do papel do activismo na defesa e protecção de direitos, e na construção das fundações para a coesão social. A reversão do resultado a favor da Renamo em Chiure, e o cancelamento parcial de

resultados em Cuamba, tem um alinhamento com as formações e capacitações realizadas junto dos magistrados do ministério público, juízes dos tribunais distritais, e partidos políticos em matérias de contenciosos eleitorais. O nível de preparação dos partidos políticos contribuiu para que vários processos relativos a ilícitos eleitorais fossem presentes aos tribunais. Isto revela um crescimento democrático, e melhor conhecimento e capacidade de jovens e mulheres em termos de utilização dos espaços informais para expressar suas frustrações e alcançar os resultados políticos e de justiça.

## 4. RESUMO DE RESULTADOS COM BASE NOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

### 4.1. Coerência

Há sensivelmente seis anos atrás, em Outubro de 2017, a província de Cabo Delgado em Moçambique, vivenciou o primeiro ataque de grupos ligados ao extremismo violento. Desde então, a província de Cabo Delgado mergulhou numa espiral de ataques armados, e uma crise humanitária sem precedentes desde o fim da guerra civil em 1992. A insegurança, vulnerabilidade e a crise humanitária caracterizam hoje a região. Pouco mais de 900 mil pessoas<sup>22</sup> foram forçadas a fugir das suas zonas de residência, por causa do conflito, e se fixaram em outras regiões das províncias de Norte de Moçambique<sup>23</sup>. A maioria se fixou em distritos com relativa segurança dentro da província de Cabo Delgado, com destaque para Pemba, Metuge, Chiúre e Montepuez<sup>24</sup>. Estas pessoas carregam hoje o estatuto de deslocados internos.

Os acampamentos improvisados sem as condições mínimas para uma vida digna têm colocado inúmeros desafios a capacidade das instituições governamentais e não só, de providenciar ajuda para a sobrevivência. As limitações de acesso a meios de subsistência aumentaram num contexto onde já muito antes não havia capacidade suficiente de renda<sup>25</sup>, e as condições de qualidade e acesso a serviços básicos tornaram-se muito mais precárias. O extremismo violento veio exacerbar a situação de pobreza numa província onde os índices de desenvolvimento foram sempre baixos<sup>26</sup>, aumentou a vulnerabilidade, e contribuiu para o ressurgimento do sentimento de discriminação de grupos populacionais específicos que se consideram marginalizados pelas elites em termos de acesso a recursos e oportunidades<sup>27</sup>.

Com vista a apoiar as populações afetadas pelos traumas causados pelo extremismo violento, o governo de Moçambique e parceiros de desenvolvimento introduziram iniciativas de assistência que começaram com o apoio de emergência. Tendo se seguido a intervenções para a recuperação e reconstrução de resiliência ao conflito, à fragilidade e à vulnerabilidade. Neste sentido, a questão da coesão social passou a ser um ingrediente no centro das intenções para a restauração do tecido social, da economia, e da criação do sentimento de esperança. Trabalhar para criar um ambiente capaz de gerar confiança entre populações de diferentes grupos e origens, e na relação com as instituições é fundamental. A confiança é por esse via, um elemento importante para a paz, para a prossecução dos objetivos de desenvolvimento, e para a recuperação das energias necessárias para a restauração e construção da coesão social.

O Programa Coesão foi desenhado tendo em conta este contexto de fragilidade e vulnerabilidade a que o Norte de Moçambique, como um todo, ficou exposto com o extremismo violento. As iniciativas definidas no documento do Programa, bem como as abordagens de intervenção dos parceiros de implementação são consistentes com os propósitos de criação de um campo de relações de confiança capaz de influenciar os dinamismos para a recuperação social, melhoria dos meios de vida, engajamento no diálogo sobre políticas, e contribuição para

---

<sup>22</sup> Gernika Gogoratz (2023). Guerra, deslocamentos forçados e resposta à crise em Cabo Delgado – Moçambique. Centro de Investigação pela Paz.

<sup>23</sup> Ver em: <https://www.unocha.org/mozambique> (acessado em 21 de Setembro de 2023)

<sup>24</sup> CDD (2023). Seis anos de ataques dos extremistas violentos no Norte de Moçambique: situação actual e dinâmicas do conflito. Maputo, 01 de Outubro de 2023, Ano III, n.º 124.

<sup>25</sup> De acordo com o Relatório do Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF 2014-2015), a média de gastos mensais por pessoa em 2015 era de 34 Euros, aproximadamente 1.603,5 Meticais em 2015. Ver também INE e UNFPA (2023)

<sup>26</sup> INE (2015). Relatório final do inquérito ao orçamento familiar. IOF 2014 – 2015, Maputo.

<sup>27</sup>

a criação de coesão social. O período entre o início da implementação do Programa (formalmente em Outubro de 2021, e em termos práticos nos meados de 2022) e a avaliação de meio-termo é curto. Aspectos particulares de intervenção que devem acompanhar as actividades previstas requerem que sejam recalibradas para permitir que a consistência interna da abordagem de intervenção e das actividades aos resultados esperados sejam potencialmente produtores dos melhores resultados possíveis dentro dos constrangimentos gerais de tempo e de recursos.

#### 4.2. Processo

Foram definidas *à priori* as fundações técnicas e metodológicas, bem como os instrumentos de suporte a implementação do Programa por cada um dos três parceiros do consórcio. O MASC desenvolveu manuais e currículo de formação e treinamento sobre governação descentralizada e coesão social, gestão de conflitos, direitos humanos, e sobre género e comunicação. Os conteúdos dos manuais e currículos, servem aos GPs e VDOs, bem como a funcionários de governos locais, com foco nos sectores de educação, saúde, água e saneamento, e apoio aos conselhos consultivos. O CDD concebeu manuais de treinamento, e elaborou módulos de formação para a ALT, bem como para os CJs. O MASC também concebeu instrumentos para a formação com foco nos processos eleitorais, onde vários actores relevantes no processo foram beneficiários, nomeadamente, partidos políticos, juízes e procuradores.

O IESE realizou o estudo sobre o Barómetro de Coesão Social (BCS), um instrumento fundamental para informar a situação das províncias do Norte de Moçambique sobre o *status* da coesão social, e em particular a nível dos seis distritos do Programa. Os resultados do BCS, embora pouco explorados a nível de implementação, são de elevado valor para o programa porque informa sobre desafios que requerem atenção na adopção de iniciativas de intervenção, e são-no igualmente importantes para os governos locais. Foi também elaborado um estudo de base do programa pelo IESE, que também produziu instrumentos de monitoria, avaliação e aprendizagem (MEAL) que permitem aos parceiros dar conta dos progressos de implementação e extraír dele as lições aprendidas e medidas para a adaptação.

As metodologias usadas tem sido apropriadas para o alcance até uma certa fasquia dos resultado pretendidos. A complexidade do programa e o tempo de implementação efectivo, são por certo, factores que poderão impedir um alcance dos resultados no seu máximo potencial. Neste sentido, reconhecer a existência de limites de constrangimento que o programa carrega, decorrente da complexidade da área de actuação do Programa, representa maturidade e bom senso. Em geral, os materiais e instrumentos técnico-metodológicos e curriculares informaram a natureza de intervenções e estão a permitir promover treinamentos que fortalecem a capacidade de discernimento e aquisição de conhecimento relevante para os participantes do Programa, pese embora o baixo nível de literacia da maioria.

Os participantes manifestaram satisfação e se reveem nos métodos e técnicas introduzidas e implementadas no contexto das formações e capacitações, ainda que os mesmos materiais não tenham sido desenvolvidos com a participação daqueles. De certo, os conteúdos abordados nos diferentes tipos de encontros de capacitação estão a permitir que jovens e mulheres estejam a ganhar competências e habilidades necessárias e relevantes sobre direitos, engajamento cívico, participação, liderança entre outras áreas.

#### 4.3. Eficácia

As actividades implementadas até a data da realização da avaliação de meio-termo correspondem as previstas nos seus planos semestrais e anuais. Algumas actividades, embora

em número menor, estão com atraso de implementação. Outras, a maioria, atingiram metas largamente acima do previsto. Desconfiança das autoridades locais em relação a intenção e mérito do programa condicionaram o arranque na implementação no período que se acreditava ser possível. Tal situação foi ultrapassada após um período de diálogo mais inclusivo e dedicado por parte dos parceiros do consórcio e do financiador do PC, com as autoridades locais de cada província.

Na sequência dos entraves à implementação, também foi introduzida mudança de abordagem, inicialmente virada para a entrega de “produtos concebidos” em Maputo, para uma perspectiva que coloca as autoridades locais na mesa de decisão ou no mínimo, de aprovação dos produtos antes da sua implementação. Isto permitiu um certo conforto em relação ao programa. adicionalmente, o contexto de fragilidade e conflito no norte de Moçambique, e em Cabo Delgado em particular, determinou que tivesse havido um compasso de espera para o início de actividades nos distritos de Cabo Delgado mesmo depois de se ter conseguido patrocínio ao programa (no sentido de aprovação) pelas autoridades locais.

Os progressos intermédios conseguidos, tem correspondência com os objectivos. Começando pelo ponto de partida. O programa previu a criação de diferentes órgãos de engajamento cívico, nomeadamente os VDOs, os GPs, CJs e ALT. Em todos os seis distritos foram criados àqueles órgãos, que a nível do programa são designados participantes. O número de grupos e membros tem sido ultrapassado para os GPs, VDOs e CJs.

O objectivo do programa é o de “fortalecimento da coesão social nas três províncias do norte de Moçambique, promovendo o engajamento cívico de jovens e mulheres em espaços sociais, políticos e económicos mais inclusivos para promover uma governação responsável”. Para alcançar este objectivo, previa-se que até a meio-termo de implementação do programa, fosse promovida a confiança, a participação cívica e a coesão social a nível individual, de grupo e institucional/político. E nesse sentido, as intervenções do MASC e do CDD combinam as três dimensões.

As acções de capacitação envolvendo jovens, homens e mulheres dos VDOs, GPs, CJs e ALT tem melhorado o conhecimento e habilidades sobre direitos e deveres. A introdução de mecanismos para a identificação de problemas comuns na comunidade, o levantamento de necessidades, a elaboração colectiva de planos de acção comunitária, a concepção de *policy briefs*, a implementação de iniciativas para a melhoria dos meios de vida a nível dos grupos de poupança, tem proporcionado incentivos para o engajamento de jovens e mulheres na promoção de demandas de políticas, bem como no acesso e melhoria de serviços públicos. Mais ainda, este quadro de práticas, está promover redes de interação que propiciam o nascimento de sentimentos de solidariedade, empatia e inter-ajuda, principalmente entre membros de mesmos grupos, em particular a nível dos grupos de poupança e dos centros de jovens.

A confiança destes diferentes grupos em relação ao estado é ainda fraco. As experiências recentes do processo eleitoral que culminou com a realização de eleições autárquicas a 11 de Outubro de 2023 em 65 autarquias do país, foi marcado por graves situações de manipulação, viciação e prática de crimes eleitorais.<sup>28</sup> A falta de credibilidade das instituições de administração eleitoral nestas eleições exacerbou o sentimento de falta de confiança também nas instituições do governo. Desde então foram verificadas manifestações generalizadas de

---

<sup>28</sup> Mais Integridade – Conferência de Imprensa, sobre manipulação dos resultados das eleições autárquicas 2023”

<https://www.facebook.com/CIP.Mozambique/videos/o-roteiro-da-fraude/1036836367518858/>. (acesso 10 de Novembro, 2023).

contestação contra às instituições de administração eleitoral, bem como em relação as instituições do governo e ao partido no poder. Órgãos de gestão eleitoral foram acusados de participar no enchimento de urnas, alteração de resultados de actas e editais. A intervenção promíscua da Polícia da República de Moçambique (PRM) também tem sido apontada como parte envolvida na fraude eleitoral. Em várias mesas de votação foram indicados casos de retirada à força de delegados de partidos da oposição durante a contagem de votos, roubo de urnas e prisão ilegal de delegados de mesa representando partidos da oposição. Nos municípios abrangidos pelo PC, em particular Chiúre, Cuamba e Angoche, foram registadas manifestações populares de contestação aos resultados eleitorais, à semelhança do que aconteceu em muitos outros municípios onde a oposição reclama vitória. O engajamento de jovens na participação eleitoral e o seu envolvimento nas manifestações contra a fraude eleitoral sinaliza uma mudança importante na consciência colectiva sobre a necessidade de proteger o edifício democrático e a justiça eleitoral.

#### 4.4. Eficiência

O objectivo do Programa é fortalecer a coesão social nas três províncias do norte de Moçambique, promovendo o engajamento cívico de jovens e mulheres em espaços sociais, políticos e económicos mais inclusivos para promover uma governação responsável. Este é um objectivo de longo prazo, e os resultados mais importantes poderão ser verificados, algum tempo após o fim da implementação do programa. Neste meio-termo de implementação do programa, importa verificar se o curso das acções permite visualizar que os ganhos da implementação estão a criar condições para que a longo prazo aquele objetivo seja alcançado.

Para isso, a avaliação foca nos dois pilares do programa, nomeadamente a nível da oferta, e a nível da demanda respectivamente, a saber:

- (i) melhoria da capacidade de resposta das instituições formais e informais locais de tomada de decisão às propostas da comunidade de jovens e mulheres para melhorar o desenvolvimento local e a governança; e
- (ii) melhoria da participação dos jovens (14-28) e das mulheres na tomada de decisões e nos processos de desenvolvimento social em nível local/comunitário.

Em relação a capacidade de resposta das instituições formais e informais locais, o programa procurou através de acções de formação e capacitação promover conhecimento sobre governação descentralizada e coesão social. O conhecimento dos funcionários de governos distritais, bem como funcionários dos municípios e membros das assembleias municipais naquelas matérias pode no longo prazo alterar atitudes e postura em relação a forma como os governos articulam e tratam sobre as demandas dos detentores de direitos. Porém, os resultados da avaliação de meio-termo sugerem que as demandas das comunidades não estão sendo adequadamente atendidas. Isto pode estar relacionado tanto com a cultura das autoridades governamentais, mas também com o facto das instituições governamentais locais enfrentarem restrições de recursos e capacidade técnica e material que dificulta em parte a sua capacidade de resposta. Em relação a melhoria da governação há um longo caminho para que sejam observadas mudanças nesse âmbito.

O diálogo de jovens e mulheres com as autoridades governamentais está ainda num nível que requere melhorias. O programa reinventou novos espaços de diálogo, que no entanto estão numa fase de consolidação. As mesas redondas (MASC) e o diálogo de políticas são os novos

mecanismos privilegiados de diálogo. Estes grupos foram constituídos para permitir que paulatinamente, os membros das comunidades sejam capazes de desenvolver saberes e conhecimento, bem como ter domínio e habilidades para participação política e engajamento cívico necessários para a protecção do seu bem comum. Também pretende-se que ao trabalharem como grupo na identificação de problemas e desafios comuns, seja possível desenvolverem entre si valores de solidariedade e empatia. Estes grupos, estão a ser capazes de se estabelecerem como veículos para coesão social pelo menos a nível horizontal e sobretudo no espaço imediato entre membros de mesmos grupos.

O programa está igualmente a explorar a integração de membros dos GPs e dos VDOs nos mecanismos formais de diálogo, com particular importância os comitês de água, saneamento, e saúde, conselhos de escola, bem como comitês de recursos naturais. A nível destes fóruns de diálogo, o programa quer maximizar oportunidades para influenciar a qualidade de serviços e melhorar os mecanismos de gestão. Os progressos são mínimos, entretanto, estão sendo criadas fundações para aumentar o nível de responsabilidade para o engajamento cívico graças aos esforços de capacitação e as dinâmicas de intervenção promovidas tanto pelo parceiros do programa, bem como outras organizações que operam através destes mecanismos de diálogo.

Os centros de jovens, foram criados e a funcionar nos seis distritos do programa. E foram criados adicionalmente dois outros centros de jovens em duas capitais provinciais, Pemba e Cidade de Nampula. Os membros destes grupos tem promovido actividades relevantes, incluindo organização de jornadas de debates sobre problemas de crianças e jovens, bem como actividades cívicas. O acesso a tomada de decisões do governo local ainda não está ao nível do que é desejado, mas há potencial de, as crianças e jovens, no âmbito dos *policy dialogue* mobilizar governos a atenderem cada vez mais as suas solicitações para diálogo. Em geral, o reconhecimento da existência deste mecanismo pelas autoridades locais pode determinar mudanças na abordagem de relações com os jovens. Foram igualmente formados 60 jovens a nível da ALT. Embora a expectativa em torno deste grupo seja muito alto, a sua fragmentação e fraca ligação entre eles em torno de um grupo mais coeso pode significar uma fraqueza. Os membros da ALT, através de uma iniciativa nascida na cidade de Nampula criaram o Movimento Juvenil para a Transformação, TYMOVE (Transformational Youth Movement). Este movimento pretende juntar os formados da ALT numa única plataforma através da qual podem promover debates, e desenvolver projectos relevantes para as comunidades e para a região.

#### 4.5. Relevância

O programa coesão foi concebido como resposta a desafios de vulnerabilidade e conflito que afectam o Norte de Moçambique. O Governo de Moçambique (GoM) aprovou nos últimos anos estratégias e programas para o norte de Moçambique com vista a retoma e recuperação das condições sociais e económicas, bem como a promoção de factores de resiliência. O Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte de Moçambique<sup>29</sup>(PREDIN) é um desses programas, desenvolvido em parceria com o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), Banco Mundial (BM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e a União Europeia (EU). O programa intervém em três pilares, nomeadamente, (i) restabelecimento e consolidação da paz e segurança; (ii) boa governação e incremento do espaço cívico; e (iii) recuperação, reconstrução e desenvolvimento e resiliência. O programa

---

<sup>29</sup> O Programa de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte de Moçambique (PERDIN) foi elaborado em 2021, e aprovado pelo Conselho de Ministros a 21 de Junho de 2022, e publicado pelo Boletim da República, I Série, número 149, Resolução n.º 31/2022, de 03 de Agosto, .

coesão tem um claro alinhamento nos objectivos no pilar II do PREDIN, sobre a boa governação e incremento do espaço cívico, e responde parcialmente aos objectivos do pilar III, na sua dimensão de resiliência.

Os órgãos de engajamento cívico criados no âmbito do programa coesão foram estrategicamente estabelecidos para responder ao quadro de objectivos que o programa quer alcançar. Nomeadamente a nível do pilar da oferta, e no da demanda. A nível da oferta, apesar do foco na capacidade dos governos, das assembleias locais e nos espaços formais de diálogo, as mudanças nessas estruturas só ocorrem em linha com as potenciais necessidades, expectativas e demandas das comunidades onde os órgãos de engajamento cívico são parte. Neste sentido, o estabelecimento dos GPs, VDOs, CJs e os graduados da ALT é altamente relevante. Enquanto actores participantes do programa estão expostos a processos que lhes permitem desenvolver conhecimento, habilidades e exposição pública para maior engajamento cívico e melhor representação de interesses das comunidades.

As actividades implementadas no lado da procura estão voltadas para desenvolvimento de capacidades para a participação de jovens e mulheres no espaço e processo decisório, bem como no desenvolvimento social local. Pode-se observar que, embora haja indícios de avanços, o nível de engajamento cívico dos GPs, VDOs, CJs e graduados da ALT ainda carece de um crescimento significativo. Isto deve ser compreendido tendo em conta que a implementação do programa está apenas há quase ano e meio. Existem sinais de um forte potencial para a participação cívica. No entanto, a consolidação deste potencial depende dos investimentos que precisam de ser feitos, em recursos informacionais, conhecimento, meios e mobilização.

Existe alinhamento nas actividades implementadas nos dois pilares. Os resultados que se pretendem num pilar tem implicações nas mudanças promovidas noutro e vice-versa, como referido nos parágrafos anteriores. O programa gerou mudanças, essencialmente, a nível da criação de consciência entre jovens e mulheres sobre direitos, engajamento cívico, e participação. Nuns casos com maior relevância e importância do que outros. Em geral as expectativas nesse âmbito correspondem mais aos interesses de quem promove o programa. As expectativas mais importantes de jovens e mulheres residem fundamentalmente na questão de geração de meios de subsistência e empreendedorismo. Os recursos que deveriam ser alocados para que jovens e mulheres fossem capazes de desenvolverem seus próprios negócios não tinham sido desembolsados até a data da realização do trabalho de campo para nenhum dos casos.

#### 4.6. Sustentabilidade

Nas condições actuais de um programa de curto prazo, focado numa área de elevada complexidade e contestação, com objectivos muito ambiciosos, e implementado em um ambiente sem um histórico sólido de boas práticas de governação, a garantia de sustentabilidade do programa apresenta desafios. Quase a totalidade dos participantes do programa são pobres, expostos as vicissitudes de vulnerabilidade e fragilidade que pode interferir no potencial de realização das suas aspirações

Importa reconhecer o facto de que vários participantes foram capacitados em matérias relevantes para o exercício de cidadania. O conhecimento adquirido contribui para o florescimento de mecanismos de articulação e trabalho conjunto entre os membros dos grupos criados tanto pelo MASC como pelo CDD. As iniciativas envolvendo o desenvolvimento pessoal e da comunidade a nível de cidadania, género e poupança têm fortalecido laços entre as mulheres e jovens, e gerado mudanças no âmbito das relações de género e na interpretação

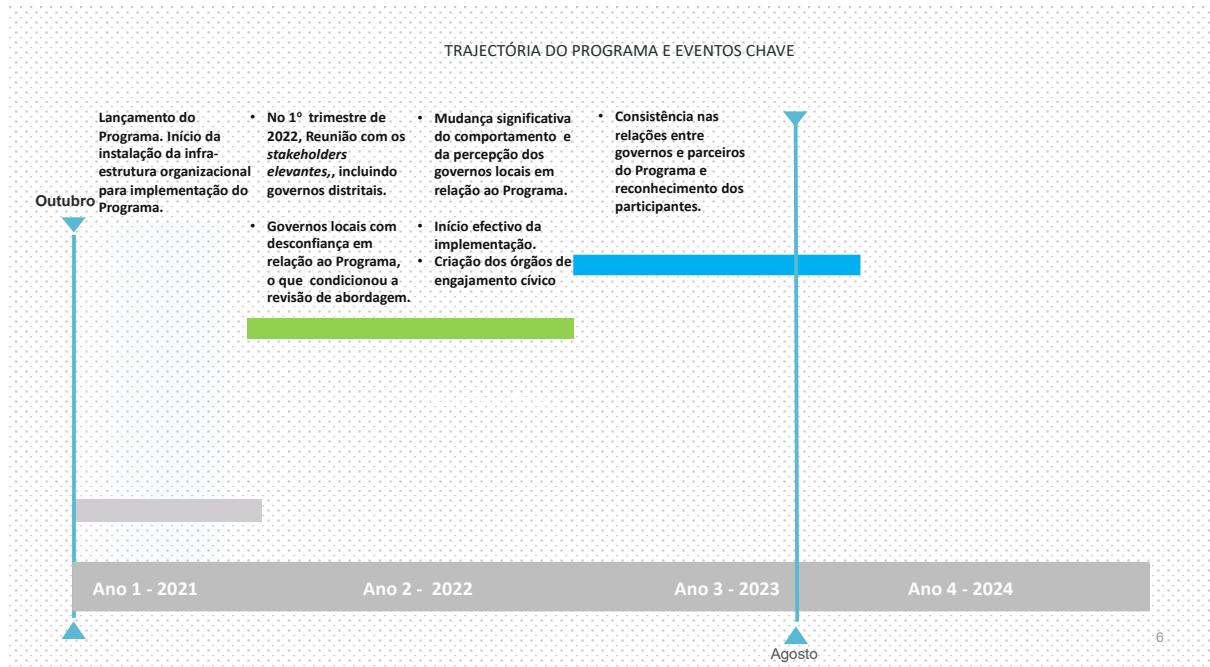
sobre o papel da mulher e jovens na esfera da sociedade e no âmbito de políticas. Estes factores são elementos importantes para induzir o o potencial para a continuidade da implementação de iniciativas alinhadas aos objectivos do programa após o seu término.

Contudo, vale dizer que no actual contexto do país, não basta ganhar conhecimento e obter consciência sobre direitos e sobre questões essenciais relativas ao exercício de liberdades, deveres e responsabilidades. É convicção do avaliador que o programa requer um enfoque centrado nas necessidades e capacidades dos grupos participantes, promover modelos de poupança baseados no financiamento e promoção de actividades de geração de renda; combinar parcerias com outros parceiros que actuam nas mesmas áreas de interesse a nível da região; e transferir recursos para a implementação do programa a partir de iniciativas localmente concebidas. Estas linhas são estratégicas para reforçar a capacidade local e sobretudo dos participantes do programa em termos de continuidade de suas intervenções bem como de consolidação da coesão social. A sua ausência coloca, como é evidente, riscos de sustentabilidade.

#### 4.7. Impacto

A avaliação de impacto após sensivelmente ano e meio de implementação do programa é claramente pouco recomendável. Programas com foco na governação estão sujeitos, quase sempre, a reações de fechamento que tornam a sua implementação mais custosa. Idealmente, uma avaliação de impacto é expectável após o fim do programa. Contudo, apesar das reservas há matéria que pode ser apresentada e discutida. Abaixo, a avaliação começa por ilustrar o período de implementação do programa, os eventos estruturantes da sua trajectória e as mudanças associadas. Vide Figura 6.

*Figura 6. Período e eventos na trajectória de implementação do programa*



A implantação e arranque do programa foi confrontado com resistências e desconfianças das entidades locais. Depois do seu lançamento em 2021, seguiu-se uma fase de pouco progresso para o arranque da implementação. Reservas por parte das entidades governamentais em relação as intenções do programa condicionaram atrasos de pouco mais de meio ano. Esta situação

ficou apenas relativamente ultrapassada depois de vários encontros com as autoridades governamentais locais, e com a mudanças na abordagem de implementação. As autoridades passaram a ter voz nas decisões sobre as iniciativas de implementação do programa e compartilhar com os membros do consórcio, posicionamentos na agenda dos eventos relevantes. Durante a realização do trabalho de campo, constatou-se que os governos locais eram muito receptivos ao programa e a sua implementação era reconhecida como sendo de grande importância para a governação local.

O governo do distrito de Moma deu sinais de uma mudança importante no que se refere a representação, participação e inclusão de membros de grupos de poupança e VDOs na sessão do CCD. Em fevereiro de 2023, o governo do distrito endereçou formalmente um convite<sup>30</sup> ao MASC solicitando a participação de membros dos GPs e VDOs na sua primeira sessão do CCD que teve lugar a 20 de março. Esta medida, embora isolada, representa uma ruptura com a prática mais comum de governação local, caracterizada por fechamento. A medida gerou entre os membros dos GPs e VDOs, um sentimento de reconhecimento de seu valor na comunidade, e o senso de estarem mais investidos no seu papel de representação das comunidades em prol do desenvolvimento do distrito. Esta mudança qualitativa do governo de Moma pode estar associada a uma visão progressista que valoriza a inclusão, transparência e diversidade de opiniões nos espaços de diálogo sobre políticas. A presença e influência de várias OSCs envolvidos em programas de governação local e participativa naquele distrito há várias décadas, e a sensibilidade da liderança do distrito em relação ao valor da inclusão representam um diferencial para contornar a tradição política de exclusão.

Decorrente de acções de capacitação e de participação em actividades conjuntas dos membros de órgãos de engajamento cívico, assiste-se, sobretudo entre mulheres, o surgimento de um ambiente de relações que promove valores de mútuo respeito, interajuda e partilha de responsabilidades. A consequência disso é que, a nível principalmente dos grupos de poupança começam a constatar-se elementos que representam fundamentos para a coesão social. E a nível dos jovens emerge um forte entusiasmo para promoção de campanhas cívicas e mobilização de crianças e jovens para adopção de práticas que conferem dignidade humana.

---

<sup>30</sup> Convite do Governo do Distrito de Moma, com a referência, Nota n.º70/GDM/SD/900, de 27 de Fevereiro de 2023, dirigida ao MASC.

## 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 5.1. Conclusões

O programa coesão demonstra ser altamente relevante para o contexto do Norte de Moçambique, onde a coesão social deverá desempenhar um papel vital na recuperação do tecido social e económico, e na retoma da trajectória de desenvolvimento e da estabilidade da região. Contudo, é importante não ignorar os desafios enfrentados pela região, associados à pobreza, vulnerabilidade, fragilidade e conflito. Estes são alguns dos mais importantes factores que exacerbam a já débil capacidade das instituições na provisão de serviços básicos, e por conseguinte, também na capacidade de resposta às demandas dos jovens e mulheres. Contestações sobre os mais recentes resultados do processo eleitoral municipal podem exacerbar a instabilidade e a falta de confiança nas instituições do Estado.

Embora o quadro de actividades implementadas no âmbito do programa esteja alinhado com seu objetivo maior e resultados, é crucial reconhecer a necessidade de adaptação de algumas iniciativas. Isso é fundamental para criar os incentivos necessários para um maior engajamento dos órgãos de engajamento cívico criados e estabelecidos pelo programa. Por exemplo a iniciativa de poupança primariamente centrada no uso de recursos próprios, deve ser conjugado com financiamento do programa e ajustado a necessidades locais particulares. A necessidade de entrelaçar o exercício de identificação de necessidades e planos de acção dos GPs e VDOs com as iniciativas na agenda de diálogo de políticas dos CJs e ALT. A adaptação estratégica permitirá que o programa seja mais eficaz ao abordar as necessidades específicas e as realidades locais, promovendo um maior envolvimento e participação das comunidades.

A arquitectura do programa na promoção do engajamento cívico e participação, bem como na representação a nível dos órgãos de engajamento cívico, e por conseguinte também dos órgãos de tomada de decisões privilegia uma abordagem centrada na mulher. Nesse sentido, o número de mulheres entre os OEC é marcadamente mais alto do que a de homens. Esta abordagem programática do Programa Coesão representa um claro reconhecimento da condição e do papel da mulher e sua influencia na mudança de comunidades e promoção da igualdade e do bem-estar essencial para as transformações que se pretendem alcançar no norte de Moçambique.

A prática de fechamento das instituições democráticas geraram uma expressão coletiva de frustração, especialmente entre os jovens e mulheres. Nos municípios de Cuamba, Chiúre e Montepuez observou-se um crescimento na participação eleitoral de jovens. Embora não estejam disponíveis os resultados sobre a participação eleitoral, há indicações de aumento significativo na participação cívica dos jovens, com mais presença de mulheres em campanhas eleitorais e listas de partidos políticos. Além disso, o envolvimento activo dos jovens na fiscalização do voto contribuiu para a coesão social, sendo destacada a importância da *accountability* social em contextos de fragilidade. Os jovens também desempenharam um papel crucial na denúncia de fraudes eleitorais e na organização de manifestações pacíficas, demonstrando um crescimento democrático e uma busca por uma governação local que represente suas expectativas. O papel dos tribunais no julgamento de contenciosos eleitorais foi particularmente excepcional, e representou um sinal de esperança em relação a independência dos tribunais. A intervenção dos jovens em relatar violações dos direitos humanos por parte da polícia contribuiu para proteção dos defensores de direitos humanos e a assistência a jovens detidos ilegalmente pela polícia.

O programa incentivou a elaboração de planos de acção comunitária por parte dos órgãos de engajamento cívico, com progressos limitados mas com claros sinais de possibilidades de impactar mudanças. O processo em si contribuiu para a um certo grau de desenvolvimento de capacidades dos membros dos órgãos de engajamento cívico na identificação de problemas comunitários e desenho dos planos de acção, para além de criar um sentimento colectivo de apropriação dos problemas e prioridades de intervenção.

Também se destaca no relatório a necessidade dos parceiros do consórcio de compartilhar boas práticas entre si, bem como com outras organizações, a fim de promover uma maior coordenação e estabelecer sinergias que podem contribuir para o fortalecimento do programa e promover resultados mais eficazes. Em resumo, o programa tem o potencial de desempenhar um papel significativo na promoção da coesão social na região Norte de Moçambique, com particular realce para os distritos abrangidos pelo programa. A adaptação cuidadosa, a melhoria contínua das iniciativas, o estabelecimento de sinergias com outras organizações e programas operando na região, e o alargamento do horizonte temporal do programa garantirão que ele atinja, ainda que não na sua plenitude, seu objetivo de construir laços mais fortes entre as comunidades, e entre estas com as entidades governamentais contribuindo assim para uma melhor representação dos cidadãos nas instituições, melhor sentimento de pertença e um futuro mais estável e próspero na região.

## 5.2.Recomendações

As recomendações aqui apresentadas não somente indicam o que se deve fazer, ao contrário disso, elas são apresentadas com elementos críticos de análise que visa alargar a profundidade da compreensão sobre a racionalidade das mesmas. E responde a recomendação feita na sessão de apresentação dos resultados preliminares. Seguem abaixo as principais recomendações da avaliação.

- Realinhar o programa para uma perspectiva que lhe permite estabelecer sinergias com outros programas e iniciativas de coesão social e promoção da paz e resiliência no norte de Moçambique. Isto cria mais sinergias, coordenação, alinhamento e contribui para mais eficácia dos programas de coesão social. O fechamento do programa coesão e a falta de intercâmbio com outros programas impõe barreiras a oportunidades de partilha de experiências, práticas, e custos de implementação. Adicionalmente, limita as possibilidades de entrada de novos parceiros de financiamento. A diversificação de fontes de financiamento pode reduzir a dependência a uma única fonte, e aumentar o potencial para a sustentabilidade. Neste sentido, recomenda-se o seguinte:
  - i. Estabelecer sinergias e colaboração com outras organizações e programas em curso e em *pipeline* no norte de Moçambique (ex. Aga Khan, OIM e outras) que podem agregar experiência e capacidade técnica adicionais, bem como ampliar o alcance e o impacto do programa coesão.
  - ii. Buscar fontes adicionais de financiamento ao programa para minimizar a dependência ao financiamento exclusivo da Embaixada da Suíça, e permitir por essa via aumentar os recursos e o potencial de sustentabilidade.
- A adaptação de iniciativas de meios de vida às características específicas do contexto social, económico e principalmente de pobreza nas comunidades e dos membros de grupos de participantes do programa é necessária e inadiável. Isso inclui reconhecer que o modelo de apoio baseado na capacitação de beneficiários de iniciativas de poupança

baseado no desenvolvimento de conhecimento sobre administração e gestão de poupança e negócios, não basta; e os modelos de poupança com recurso a dinheiro dos próprios beneficiários cuja condição de vida é caracterizada por pobreza extrema, não tem qualquer potencial para mudar a condição de vida socioeconómica dos seus membros. E nesse contexto a capacidade para o engajamento cívico e participação política não pode ser garantida, porque a pobreza e sobretudo a fome, retira dignidade a qualquer ser humano. Nesse sentido é importante considerar as seguintes propostas a serem implementadas de forma combinada, e que tem potencial para também influenciar a sustentabilidade dos projectos de poupança:

- i. Realizar de modo contínuo treinamentos e capacitação em gestão de poupança e de negócios.
  - ii. Apoio a iniciativas de empreendedorismo e acesso a recursos produtivos<sup>31</sup> para estimular a autonomia económica dos beneficiários.
  - iii. Apoio aos programas de poupança com financiamento do programa para alavancar o potencial de desenvolvimento de negócios e melhorar as condições sociais e económicas das famílias.
- A advocacia enquanto elemento chave do engajamento cívico e da promoção de mudanças de políticas, precisa de ser fortalecida e consolidada para garantir que os órgãos de engajamento cívico começam a se envolver mais na actividade a nível local, e os parceiros do consórcio se mobilizam para promover o mesmo a nível provincial, regional e quiçá a nível central. Assim, é recomendado o seguinte:
    - i. Fortalecer as habilidades dos órgãos de engajamento cívico para promover ações de advocacia tanto a nível dos espaços de diálogo criados pelo programa, bem como através dos canais formais do governo.
    - ii. Aproveitar a capacidade analítica e discursiva dos graduados da ALT bem como de um segmento dos membros do CJs para absorver os problemas identificados pelos GPs que são menos capacitados para um dialogo sobre políticas, para que eles sejam igualmente a ponte para advocacia dos problemas das mulheres em particular e das comunidades em geral.
    - iii. Promover através dos membros do consórcio, a advocacia junto de governos provinciais e nacionais, incluindo dos órgãos representativos (assembleias) dos problemas críticos identificados ao nível dos órgãos de engajamento cívico.
    - iv. Reforçar o investimento em programas de capacitação para funcionários e agentes do Estado e autoridades comunitárias locais, em matérias sensíveis a transparência, participação, prestação de contas e comunicação eficaz sobre políticas e sobre direitos humanos.
  - Os órgãos de engajamento cívico requerem incentivos materiais e disponibilidade de recursos para operarem. Os esforços empreendidos para a constituição dos órgãos de

---

<sup>31</sup> Em todos encontros com membros dos grupos de poupança, que foram no total 11 grupo, todos eles falaram da agricultura como sua actividade principal, e em todos os grupos fizeram apelo a alocação de um tractor que pode servir a vários grupos no cultivo de suas machambas. Na maioria dos grupos também se falou de apoio em produtos para o comércio que pode ser uma alternativa a alocação de dinheiro para realizar negócios.

engajamento cívico tem alta probabilidade de enfrentar riscos de parálisia na prossecução de suas actividades no âmbito do engajamento cívico e participação, na identificação de problemas, e na advocacia da governação e prestação de serviços. Assim, o programa deve considerar as seguintes intervenções:

- i. Para permitir que as VDOs implementam suas actividades é necessário que elas tenham acesso a materiais e equipamentos indispensáveis para desenvolver iniciativas de intervenção na comunidade e na advocacia junto das entidades públicas locais.
  - ii. Aos CJs deverão ser alocados recursos materiais e financeiros para lhes permitir realizar suas iniciativas de campanha e a promoção de actividades no âmbito do dialogo de políticas.
  - iii. No âmbito da iniciativa de apoio ao empreendedorismo dos jovens membros dos CJs é muito importante que os projectos submetidos há quase um ano recebam o devido tratamento e uma informação de retorno sobre os resultados de avaliação aos mesmos seja dada aos proponentes com a devida atenção e urgência.
- O sistema de monitoria de progresso na implementação do programa pode ser melhorado. Os dados disponíveis nas matrizes de monitoria tem uma enorme concentração em dados quantitativos que podem não informar os indicadores de desempenho e igualmente dificultar a captura de informação qualitativa relevante para medir os impactos do programa. Neste sentido recomenda-se entre outras iniciativas o seguinte:
    - i. Introduzir na matriz de resultados do programa os indicadores do quadro lógico, e considera-los como sendo os indicadores-chave no âmbito da monitoria. Adicionalmente, explorar a dimensão qualitativa dos indicadores para que se possa permitir captar informações contextuais e compreensão mais profunda sobre as consequências e resultados das experiências dos participantes e outros beneficiários, e dos impactos do programa.
    - ii. Reforcar no sistema de *reporte* informação sobre lições aprendidas e boas práticas, a partir das quais, o programa estabelece um ciclo de aprendizado contínuo, e sejam usadas como recursos para a incorporação nas decisões e na implementação de ajustes e melhorias no programa ao longo do tempo.
  - O tempo de vida do programa é curto (3 anos e 3 meses) e a complexidade do objectivo e dos resultados que se pretendem alcançar só se conseguem no longo prazo. Considerando o contexto de vulnerabilidade e conflito na região onde o programa é implementado, e admitindo a relevância, e a necessidade de consolidação das experiências e das melhores práticas do programa, bem como a exigência moral de providenciar apoio indispensável à recuperação dos efeitos da vulnerabilidade e fragilidade por parte das populações do norte de Moçambique, recomenda-se o seguinte:
    - i. Extensão do programa para além de dezembro de 2024, ou introduzir uma segunda fase do programa para permitir que as populações do norte de Moçambique se beneficiam dos resultados esperados.

- ii. Manter o programa focalizado nos mesmos distritos para concentrar esforços na consolidação, reprodução e promoção das experiências de implementação com os mesmos actores, e garantir melhores ganhos de eficiência.

## 6. LIÇÕES APRENDIDAS

As lições aprendidas da implementação do programa demonstram a importância de uma abordagem integrada, sensível ao contexto específico do norte de Moçambique, e com capacidade para adaptação. O equilíbrio entre a comunicação eficaz, a abordagem de implementação do ponto de vista de inclusão dos actores locais e a consideração das implicações políticas e a adaptação às necessidades locais é fundamental para o sucesso e o impacto positivo do programa tanto para o lado da oferta como no da demanda. Abaixo seguem resumidamente as principais lições aprendidas.

- Os programas de governação no contexto da economia política de Moçambique tem alto potencial para gerar tensões. Nesse sentido a comunicação assertiva e consistente às entidades do governo sobre os objectivos do programa, e o seu envolvimento seja em termos de validação ou participação nas discussões sobre as actividades do programa é uma questão crítica para obter o apoio e consentimento necessário para operar. Isso ajuda a alinhar expectativas e construir parcerias mais sólidas do ponto de vista de implementação.
- Moderação e equilíbrio na maneira como as matérias com potencial para gerar conotações políticas e conflito é necessário para mitigar tensões nas relações com as autoridades locais e dessa forma reduzir as chances de bloqueio do programa.
- Reconhecer que o contexto específico, tanto político quanto social e cultural deve informar as opções de intervenção. Portanto, adaptar as estratégias do programa às realidades e necessidades dos actores locais aumenta a eficácia do programa, nomeadamente atendendo as demandas sobre que natureza de iniciativas são mais apropriadas às suas necessidades de desenvolvimento.
- O esforço para a promoção do engajamento cívico em contextos de pobreza extrema e fechamento de espaços cívicos, tem fortes possibilidades de produzir resultados desejados somente quando se reconhecem que a pobreza em si mesma é um factor inibidor. Nesse sentido, combinar iniciativas de desenvolvimento económico com potencial para melhorar as condições de vida social e económica à agenda de governação, é um incentivo ao engajamento cívico mais activo e é essencial para abordar as causas subjacentes da coesão social.
- A experiência de implementação do programa coesão demonstra que os parceiros de implementação depositam maior atenção e esforço na implementação de acções no contexto do pilar 2 do programa, que viabilizam actividades de cada parceiro, e uma pouca atenção a necessidade de maior articulação e interdependência entre eles na promoção e implementação de acções no âmbito do pilar 1, fundamentais para as iniciativas de advocacia. Esta prática coloca desafios importantes para o programa em termos de eficácia, maximização da qualidade de resultados.

## 7. Documentos Consultados

Acta do Retiro do Consórcio. Programa “ Ações da Sociedade Civil para a Coesão Social no Norte de Moçambique”. Maputo, 02 de Junho de 2022. Aprovado na Sessão do CODIP de 13 de Junho de 2022

CDD, IESE and MASC (2021), Civil Society Action for Social Cohesion in Northern Mozambique. Prepared for the Swiss Agency for Development and Cooperation. Maputo, June 2021.

CDD, IESE e MASC. Planilha de produtos e actividades ano 2 ( Julho a Dezembro 2022)

CDD, IESE e MASC. Planilha de produtos e actividades ano 2 (Janeiro a Junho 2022)

CDD, IESE, e MASC. Planilha de produtos e actividades ano 3 (Janeiro a Junho 2023)

ENE & UNFPA (2023), a Situação socioeconómica da juventude em Moçambique. Junho de 2023.

Gernika Gogoratuz (2023), Guerra, deslocamentos forçados e resposta à crise em Cabo Delgado – Moçambique.

IESE (2023)

IESE (2023) Coesão social e engajamento cívico entre os participantes do Programa Coesão nos distritos de Chimbunila, Cuamba, Chiúre, montepuez, Angoche e Moma: Estudo de Base. Maputo, Junho de 2023.

IESE (Novembro 25, 2021), Lançamento do Programa de Acção da Sociedade Civil para a Coesão Social no Norte de Moçambique. <https://www.iese.ac.mz/lancamento-do-programa-coesao-social-no-norte-de-mocambique/> (acesso a 03 de Setembro de 2023).

IESE. (2023). *Termos de Referência para a Avaliação da Governação do Programa*. Maputo.

INE (2015). Relatório final do inquérito ao orçamento familiar. IOF 2014 – 2015, Maputo.

MASC. Accções da Sociedade Civil para a Coesão Social: Relatório anual de resultados do projecto. Janeiro a Dezembro 2022.