



República de Angola
Ministério do Planeamento
Direcção de Estudos e Planeamento

Aprovado pelo Governo a 11
de Fevereiro de 2004

Estratégia de Combate à Pobreza

*Reinserção Social, Reabilitação e
Reconstrução e Estabilização Económica*

VERSAO SUMÁRIA

Luanda, 24 Setembro de 2003

índice

1. Introdução	1
2. Pobreza em Angola	5
2.1. Contexto	5
2.2 Causas da pobreza em Angola	6
2.3 Caracterização da pobreza	7
2.4 Diagnósticos rurais participativos	13
3 Programa de Combate à Pobreza	14
3.2 Objectivos e metas	14
3.3 Grupos-alvo.	16
3.4 Intervenientes	17
3.5 Áreas de intervenção, prioritária	17
4 Custos e Enquadramento Macro-económico e Financeiro da ECP	34
5 Consultas e Divulgação.	36
6 Monitoria e Avaliação.	38

1 . INTRODUÇÃO

O Governo de Angola, tendo em vista a redução acelerada e sustentada da pobreza, apresenta a sua **Estratégia de Combate à Pobreza - ECP**. Esta estratégia surge num contexto de consolidação da paz e na sequência dos objectivos e prioridades fixados nos programas do Governo que advogam a necessidade de se promover um desenvolvimento económico e social abrangente e sustentável.

No decorrer dos últimos anos, a problemática da pobreza no mundo em desenvolvimento, tem constituído preocupação crescente dos respectivos governos e da comunidade internacional. Com efeito, uma série de eventos sobre o tema da pobreza têm vindo a ser realizados ao nível mundial. Merecem destaque a Conferência Mundial para o Desenvolvimento Social, realizada em 1995, e, mais recentemente, em 2000, a Cimeira do Milénio. Esta última fixou oito objectivos principais para o desenvolvimento humano, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, designadamente: (i) a erradicação da pobreza e da fome, (ii) o acesso universal ao ensino primário; (iii) a promoção de igualdade de género e capacitação da mulher; (iv) a redução da mortalidade infantil, (v) a melhoria da saúde materna; (vi) e combate ao VIH/SIDA, malária e outras doenças; (vii) a promoção de um ambiente sustentável; e (viii) o desenvolvimento de parcerias globais para o desenvolvimento. Associadas a estes objectivos foram também estabelecidas metas a atingir até 2015, da qual se destaca o compromisso de reduzir para metade o número de pessoas cujo rendimento é inferior a 1 dólar diário.

O combate á pobreza surge também, no âmbito da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), como estratégia vital para a afirmação do continente africano no contexto internacional e para a redução das disparidades existentes entre África e o mundo desenvolvido. O programa do NEPAD estabelece, aliás, a necessidade de assegurar o cumprimento das metas definidas na Cimeira do Milénio com vista á redução da pobreza e da desigualdade e á promoção do crescimento e desenvolvimento económico em África.

Ao nível regional, a erradicação da pobreza surge como objectivo cimeiro, na agenda de integração da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). O Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional, elaborado em 2003 pelo secretariado da SADC, identifica estratégias de intervenção com vista á prossecução do objectivo da erradicação da pobreza que incluem, nomeadamente: a redistribuição dos activos naturais, a construção e manutenção de infra-estruturas, a promoção do conhecimento e dos cuidados de saúde e a expansão dos mercados regionais e a promoção do investimento de forma a estimular o crescimento económico, e a criação de oportunidades de emprego para os pobres.

No plano nacional, a ECP surge como a resposta do Governo ao problema da pobreza, que é ainda bastante grave em Angola. De facto, Angola situa-se, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano, em 162º lugar, num ranking de 173 países. Apesar dos progressos alcançados, em especial de ordem política e económica, e nível de desenvolvimento humano é ainda muito baixo. De acordo com os últimos resultados fornecidos pelo Inquérito aos Agregados Familiares sobre Despesas e Receitas, realizado em 2000-2001, a incidência da pobreza em Angola é de 68 por cento da população, ou seja, 68 por cento dos cidadãos angolanos têm em média um nível de consumo mensal inferior a 392 kwanzas por mês (de 2001), o correspondente a aproximadamente 1,7 dólares americanos diários. A incidência da pobreza extrema, correspondente a um nível de consumo de menos de 0,7 dólares americanos diários, é de 28 por cento da população.

O Governo de Angola pretende ao longo desta década reduzir substancialmente a incidência da pobreza, fixando como meta, em consonância com os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, com o programa do NEPAD e da SADC, uma redução em 50 por cento da proporção da população com menos de um dólar diário até 2015. O cumprimento desta meta exigirá um esforço contínuo e vigoroso da parte do Governo e de todos os parceiros da sociedade angolana. A comunidade internacional terá também um importante papel a jogar na partilha de conhecimento e no colmatar das lacunas de financiamento de um programa tão vasto como urgente.

A ECP encontra-se já presente no Programa do Governo para 2003-2004, que agora num contexto de paz, enfatiza as acções de emergência, visando a reconciliação nacional e a reinserção dos desmobilizados, deslocados e refugiados no contexto económico e social angolano. Para além da consolidação do processo de paz, impõe-se ao Governo assegurar o funcionamento da administração do Estado em todo o território nacional, estender os serviços básicos de saúde e de educação a toda a população, em especial aos mais carenciados, reabilitar as infra-estruturas económicas de base e promover um ambiente económico e social estável que constitua a base para a revitalização da economia nacional e para a promoção de um processo de desenvolvimento abrangente e sustentável.

O Governo identificou dez áreas de intervenção prioritária como estratégia de combate à pobreza, nomeadamente: (i) a Reinserção Social; (ii) a Segurança e Protecção Civil; (iii) a Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural; (iv) o VIH/SIDA, (v) a Educação; (vi) a Saúde, (vii) as Infra-estruturas Básicas; (viii) o Emprego e Formação Profissional (ix) a Governação; e (x) a Gestão Macro-económica.

No actual contexto de pós-guerra a reinserção social dos desmobilizados, deslocados e refugiados é um objectivo estratégico da máxima prioridade para assegurar a consolidação da paz e da unidade nacional e para a promoção do desenvolvimento local. As intervenções no âmbito da ECP visam criar as condições para a fixação das populações nas suas áreas de origem, ou em áreas determinadas como mais apropriadas, e promover a dinamização económica, social e cultural destes locais.

De forma complementar, é essencial garantir a segurança e protecção do cidadão. A desactivação das minas e outros engenhos explosivos que estejam espalhados pelo território, nacional é condição fundamental para permitir a total liberdade de circulação de pessoas e bens, em particular, no meio rural que foi mais duramente afectado pelo conflito armado e que constitui um dos principais destinos das populações deslocadas.

A Segurança Alimentar e o desenvolvimento rural são também aspectos do próprio processo de reinserção social. A revitalização da economia rural ajudará a fixar a população no campo e conduzirá, progressivamente, a uma redução da dependência de produtos agrícolas provenientes do exterior. O sector rural é uma das áreas estratégicas do futuro desenvolvimento de Angola, dado o seu potencial de criação de emprego e geração de rendimento no sector familiar e a sua vital importância para a redução da dependência comercial e, conseqüentemente, da vulnerabilidade do mercado interno.

Num contexto de maior mobilidade de pessoas e bens e dinamismo, económico, é fundamental prevenir a propagação, do VIH/SIDA que atinge proporções alarmantes nos países vizinhos. Será também necessário mitigar o impacto sobre os portadores de

VIH/SIDA proporcionando-lhes o acesso aos cuidados de saúde e nutrição necessários e a integração social.

A educação constitui um dos elementos chave do desenvolvimento humano, aumentando as oportunidades do indivíduo em sociedade. A educação é também essencial para o crescimento económico, porque aumenta a quantidade e qualidade do capital humano disponível ao processo de produção. Os principais objectivos na área da educação incluem o alcance de educação básica universal e a erradicação do analfabetismo, de forma a garantir que toda a população tenha oportunidade de desenvolver as capacidades mínimas para combater a pobreza.

A saúde da população é um elemento igualmente importante do desenvolvimento humano e constitui uma condição necessária, para o crescimento económico. De facto, para poder participar no processo produtivo, e beneficiar das oportunidades que advenham do crescimento económico o indivíduo precisa de gozar de boa saúde. Os principais objectivos da área da saúde são garantir a prestação dos serviços básicos de saúde, com a qualidade necessária, a toda a população, tendo como principais grupos-alvo as mulheres e crianças.

O prosseguimento dos esforços de prevenção e combate das grandes endemias com maior expressão em Angola e da pandemia do VIH/SIDA serão vitais para garantir que um futuro próspero do ponto de vista económico e social.

O desenvolvimento e das infra-estruturas básicas é fundamental para assegurar as condições básicas de habitabilidade a toda a população e para criar as condições de base ao processo, de crescimento económico. A melhoria da rede de estradas permitirão o melhor acesso a mercados e redução de custos, e facilitarão a comunicação e mobilidade, em especial para as populações que vivem nas zonas rurais e dependem da agricultura. Em paralelo, a provisão de água, saneamento e energia são essenciais para o desenvolvimento do capital humano e para o aumento da produção nacional. A construção de habitação social permitirá alojar e realojar as famílias vivendo em condições habitacionais precárias, no espaço urbano e rural, dando-lhes as condições necessárias para uma vida condigna.

O emprego e formação profissional jogam um papel essencial na diminuição dos Índices de pobreza dado que contribuem directamente para o exercício de actividades geradoras de rendimento, que contribuem para o sustento do indivíduo e da sua família, e promovem a valorização do capital humano nacional que é o sustento de um crescimento económico sustentável.

A qualidade da governança das instituições do Estado é muito importante para garantir a provisão de serviços públicos para os mais carenciados e para orientar o processo de desenvolvimento económico, e social, garantindo a observância das normas e princípios fundamentais. O presente programa inclui políticas para promover a boa governação de várias formas, incluindo: o reforço da capacidade e eficiência do sistema judiciário, protegendo os direitos e liberdades dos cidadãos e impondo o cumprimento dos contratos; a reforma das instituições públicas para melhor responderem as necessidades da população, iniciando a simplificação de procedimentos burocráticos; a descentralização e desconcentração da administração pública para níveis próximos das comunidades; e a modernização dos processos de planeamento e da gestão das finanças públicas.

A gestão macro económica constitui um importante complemento dos desenvolvimentos descritos anteriormente. Um clima macro-económico, estável é fundamental para garantir a confiança dos investidores e criar as condições propícias para o aumento da actividade empresarial e conseqüente geração de emprego e aumento do rendimento da população. Os investimentos convergem mais fluidamente para contextos económicos caracterizados por baixa inflação, estabilidade das taxas de juro e das taxas de câmbio, estruturas fiscais transparentes e incentivadoras das iniciativas privadas, gestão pública, eficiente e sistemas judiciais defensores da livre iniciativa e da propriedade privada. Os esforços de estabilização já em curso deverão ser definitivamente acentuados, de modo a que as condições para o incremento da actividade económica se consolidem definitivamente e suportem um desenvolvimento económico e social sustentável.

A implementação da ECP e o alcance dos objectivos por ela definidos dependem do empenho e compromisso individual e colectivo. O Governo considera que o êxito da ECP exige um esforço conjugado de toda a sociedade,

A ECP foi elaborada conjuntamente por várias instituições governamentais, de nível central, provincial e municipal. Representantes da sociedade civil angolana, em particular das comunidades rurais, e das agências de cooperação internacional foram consultados ao longo do processo, de concepção da estratégia, tendo prestado indispensáveis e valiosas contribuições que estiveram na base da produção deste documento.

O acompanhamento e monitoria da ECP serão efectuados essencialmente através dos programas económicos e sociais do Governo de Angola com uma comunicação continua com o beneficiário das intervenções através de diagnósticos participativos. A avaliação do impacto económico, social e humano desta estratégia deverão ser feita através de estudos específicos e com base na informação estatística que está já a ser produzida com regularidade e com crescente qualidade pelas entidades angolanas competentes.

A ECP constitui o quadro de referência para a definição de estratégias e programas sectoriais na fase de recuperação pós-conflito que Angola estão a atravessar. As estratégias e programas sectoriais deverão, por conseguinte, ser adaptados aos objectivos de reconstrução nacional de estabilização económica e de reforma estrutural da administração pública, com vista à redução da incidência e da profundidade da pobreza. Contudo, a ECP é um instrumento indicativo que deve por sua vez ser ajustado às condições específicas locais, sem que sejam contrariados os princípios e valores fundamentais a ela subjacentes.

Ao colocar a ênfase sobre a resolução dos problemas mais urgentes (as condições de partida) e ECP lança também as bases para a elaboração do Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo, que cobrirá o período de 2005 a 2009, e para a formulação de uma estratégia de desenvolvimento estrutural de longo prazo, com um horizonte temporal que se estende até 2025.

Finalmente, é importante sublinhar que a ECP não se restringe ao documento que aqui se apresenta mas é, mais do que tudo, o processo que este mesmo documento desencadeia. Um processo que será instituído por consultas, diálogo, reflexões e aprendizagem continua e pela consciência de que não existem soluções únicas e definitivas mas que cada país terá que descobrir, agindo, o seu próprio percurso na direcção da eliminação da pobreza e do desenvolvimento.

2. POBREZA EM ANGOLA

2.1 . Contexto

A guerra prolongada, durante os quase 30 anos decorridos desde a luta pela independência, é um dos principais factores, determinantes da pobreza do país. É incontestável o impacto negativo que a guerra produziu sobre a vida e liberdade das pessoas, condicionando a sua circulação e despoletando fluxos migratórios em direcção às áreas urbanas ou ao estrangeiro, sobre o funcionamento dos mercados, sobre as infra-estruturas básicas várias, de fornecimento de água, saneamento e energia e sobre os sistemas sociais de saúde e de educação. Estes efeitos revelaram-se desastrosos para o desenvolvimento sócio-económico do país, tendo contribuído para que crescentes faixas da população se depauperassem rapidamente.

Mas a guerra não aparece isolada enquanto factor de empobrecimento das populações. A instabilidade política e militar, decorrente e associada à guerra, introduziram elementos de perturbação na definição e condução da política económica e que foram ampliados pela circunstância da transição para a economia de mercado. Esta convergência de factores explica que as políticas económicas globais e sectoriais tenham sido instáveis, tendo originado uma série de desequilíbrios económicos e sociais que estão agora a ser corrigidos.

Um outro aspecto perturbador, que decorreu do sistema de gestão administrativa e centralizada é a excessiva intervenção do Estado na economia, que se justificou pelas circunstâncias, adversas que prevaleceram quando o país se tornou independente, mas que vieram a ocasionar distorções significativas nas regras e mecanismos de mercado.

As consequências sobre o sistema económico e sobre as estruturas do Estado foram profundas. A destruição provocada pelas acções militares, as dificuldades de se assegurarem correctos serviços de conservação e manutenção e a menor eficiência das aplicações, provocaram, em conjunto, uma extensa degradação das infra-estruturas económicas, e dos equipamentos sociais. A carência, a baixa qualidade das infra-estruturas económicas e sociais e o decorrente fraco nível de desenvolvimento humano, aliadas às consequências das políticas económicas ineficazes criariam as condições para a redução da produtividade e da competitividade económica, com graves e persistentes desequilíbrios macro-económicos e em que o sector petrolífero de enclave se encontra divorciado do resto da economia.

Também as características demográficas de Angola ajudam a compreender a situação actual de desenvolvimento. Estima-se que, em 2002, Angola tenha uma população de cerca de 14 milhões de habitantes, com uma taxa de crescimento média anual, entre 1975 e 2000, estimada em 3,1 por cento. A esperança de vida à nascença é de 46 anos, sendo de 41,6 a probabilidade de, à nascença, um indivíduo não sobreviver para além dos 40 anos. Esta situação reflecte as elevadíssimas taxas de mortalidade infantil (150 em 1.000 nascimentos) e de mortalidade infanto-juvenil. (250 em 1.000 nascimentos). A taxa de fertilidade é das mais elevadas do mundo, tendo atingido os 7,2 por mulher. A situação de guerra, as condições específicas de Angola, em que um terço da população se encontra deslocada ou refugiada, as marcas culturais e tradicionais do país, para além da ausência generalizada de protecção social na velhice, poderão estar na base de uma taxa de fertilidade tão elevada.

Uma outra face desta situação é a extrema juventude da população, em que 50 por cento tem menos de 15 anos e 40 por cento menos de 10 anos. Somente 2 por cento da população tem 65 anos ou mais. A mediana da população angolana é somente de 15 anos e a média 20 anos,

sendo de 19 anos em Luanda. Esta estrutura etária determina uma elevada dependência da população activa e, a médio prazo, uma oferta de mão-de-obra crescente.

Por outro lado, num contexto de integração nacional e de abertura dos canais de circulação das pessoas do pós-guerra, o VIH/SIDA apresenta-se como uma ameaça importante a considerar do ponto de vista demográfico, que poderá pôr em causa os esforços de desenvolvimento económico e social. A prevalência do VIH foi estimada em 5,7 por cento, em 2001. Apesar de elevada, esta taxa está ainda aquém dos níveis da região e abaixo da média da África Subariana (9 por cento), o que é devido em parte à situação de clausura e contenção dos movimentos da população causados pela guerra que travaram a propagação do vírus. No entanto, experiências desta região de África que registam as mais altas taxas de prevalência do mundo (39 por cento no Botswana, 23 por cento na Namíbia e 20 por cento na África do Sul) demonstram que Angola tem todos os condicionantes sociais de uma situação pós-conflito para poder vir a sofrer um forte crescimento da epidemia, devendo a questão do VIH/SIDA ser considerada prioridade para garantir o desenvolvimento do país. Neste contexto, é também, preocupante o perfil juvenil da população, dado que os jovens constituem o potencial produtivo económico do país sendo também os mais vulneráveis à transmissão do VIH que causa o SIDA.

Os sucessivos conflitos armados que assolaram o país desde a independência promoveram fluxos migratórios permanentes e acelerados das áreas rurais para os centros urbanos. Os grandes fluxos acelerados e involuntários tiveram lugar: aquando da independência, no período 1975-76, após a assinatura dos acordos de paz de Bicesse e posterior reacender do conflito em 1992-93, após a assinatura dos acordos de paz de Lusaka, em 1994-95; e entre finais de 1998 e 2000 com o reacender e generalização do conflito. Como consequência directa dos conflitos armados, milhões de angolanos, principalmente nas áreas rurais, foram privados de viver em segurança e em paz, tendo sido vítimas directas de graves violações dos direitos humanos. Vagas sucessivas de populações das áreas rurais foram obrigadas a deixar as zonas onde habitualmente residiam devido à violações de direitos decorrentes do conflito, devido ao medo provocado pelas condições de insegurança ou ainda pelas carências extremas de alimentos que ameaçavam a sua sobrevivência.

2.2. Causas da pobreza em Angola

Os seguintes factores podem ser identificados, de forma sintética, como estando na origem da pobreza em Angola:

- (i) O conflito armado que provocou, durante quase três décadas, o deslocamento de populações, a destruição de sistemas tradicionais de actividade económica e de solidariedade social, a destruição das infra-estruturas sociais e das vias de comunicação e distribuição de produtos e outros bens essenciais, dando origem a situações humanitárias dramáticas;
- (ii) A forte pressão demográfica resultante de uma muito elevada taxa de fertilidade, da elevada taxa de dependência nos agregados familiares (com mais de metade da população com idade inferior a 18 anos) e de movimentos migratórios massivos em direcção às cidades;
- (iii) A destruição e degradação das infra-estruturas económicas e sociais, consequência directa da guerra, mas também consequência imediata da deficiente manutenção e

conservação e dos desajustamentos do sistema de programação e gestão do investimento público;

- (iv) O funcionamento débil dos serviços de educação, saúde e protecção social em consequência da insuficiência de meios técnicos e humanos, dificultando o acesso a estes sistemas dos grupos mais vulneráveis;
- (v) A quebra muito acentuada da oferta interna de produtos fundamentais, em particular de bens essenciais,
- (vi) A debilidade do quadro institucional, explicado pela baixa qualificação média dos quadros e técnicos e pela reduzida produtividade;
- (vii) A desqualificação e desvalorização do capital humano, decorrente da destruição e desgaste dos sistemas de educação e formação, da precariedade do estado sanitário, dos baixos salários e da extensão do desemprego e sub emprego; e
- (viii) A ineficácia das políticas macro económicas na correcção dos fortes desequilíbrios macro-económicos que se verificam ao longo da década de 90.

2.3. caracterização da pobreza

Situação geral

O Inquérito aos Agregados Familiares sobre Despesas e Receitas (IDR) definiu, em 2001, a linha de pobreza em aproximadamente 392 kwanzas por mês, o que equivale aproximadamente a 1,7 dólares por dia. A linha de pobreza extrema foi fixada em 175 kwanzas por mês, ou seja, cerca de 0,76 dólares por dia¹. De acordo com os resultados do IDR, a pobreza atingia, em 2001, uma incidência de cerca de 68 por cento da população, e 62 por cento dos agregados familiares, havendo 28 por cento de indivíduos, e 15 por cento dos agregados familiares, em situação de pobreza extrema ou indigência.

A incidência da pobreza varia das zonas urbanas para as zonas rurais. De acordo com os resultados do IDR, a pobreza urbana atinge 57 por cento dos agregados familiares, enquanto que a rural foi estimada em 94 por cento. A gravidade da pobreza rural é consequência directa da guerra que limitou o acesso dos agregados familiares às áreas de cultivo e aos mercados, devido à insegurança e que destruiu os poucos recursos dos camponeses (gado, instrumentos de trabalho e sementes). Adicionalmente, o recrutamento militar reduziu a mão-de-obra disponível para a agricultura, e as deslocções populacionais canalizaram uma parcela substancial da população activa para as zonas urbanas, deixando os campos despovoados. O agravamento da pobreza urbana, que em 1995 se estimava em 61 por cento² (IPCVD 1995), ficou a dever-se, em grande medida, ao afluxo de deslocados para as cidades. O aumento da população urbana gerou uma pressão insustentável sobre as infra-estruturas, serviços disponíveis e sobre a disponibilidade de emprego, com consequências negativas para as condições de vida e o nível de bem-estar da população.

A situação da pobreza nas províncias que foram abrangidas pelo inquérito de 2001 é bastante diferenciada. O Namibe surge como a província, onde a incidência da pobreza é mais elevada,

¹ Considerando uma taxa de cambio, em 2002, de 7,7 Kwanzas por 1 dólar americano, e 30 dias de um mês.

² É de notar, porém, que os dados do IPCVD e do IDR não são totalmente comparáveis devido a diferença das amostras.

registando também índices elevados para a profundidade e severidade da pobreza. A província do Namibe é também aquela onde existem mais indivíduos em situação de pobreza extrema, estimados cerca de 81 por cento. A província do Cunene apresenta também uma situação preocupante, sendo aquela que apresenta índices de profundidade e severidade da pobreza, mais elevados, e a segunda com maior incidência, de pobres extremos. As províncias da Lunda Norte, Luanda e Cabinda, são aquelas que apresentam indicadores de pobreza, mais baixos. Note-se, porém, que no inquérito, de 1995, Cabinda surgia como a província com maior incidência da pobreza. Nestas províncias a incidência de não pobres é a mais elevada e a incidência de pobres extremos é a mais baixa da amostra. Contudo, é de notar que Luanda é a província que apresenta uma maior concentração de pobres que decorre da elevada densidade populacional. De facto, os pobres da capital correspondente a 51 por cento da população total nacional que se encontra abaixo da linha da pobreza. Apesar do Namibe, Cunene e também Huila, serem as províncias com maiores índices de pobreza, estas correspondem conjuntamente a 31 por cento da população pobre, devido à distribuição da população.

Apesar dos resultados terem que ser interpretados com as devidas ressalvas, devido à representatividade limitada da amostra, o inquérito aponta para a necessidade de orientar as políticas de combate à pobreza para a capital, onde a maior parte dos pobres estão localizados. Contudo, a severidade da pobreza verificada nas províncias do Namibe, Cunene e Huila, indica a necessidade de desenhar acções específicas para garantir que a população daquelas províncias tenha direito a uma vida condigna. Os resultados aqui apresentados terão que ser complementados com estudos que venham a ser realizados também nas outras províncias do país. Terão que ser aprofundada ainda a questão da variabilidade inter-provincial dos cabazes de consumo e dos preços, para permitir uma análise comparativa mais rigorosa e aproximada à realidade.

As dificuldades e condicionantes que têm limitado o desenvolvimento em Angola reflectem-se no baixo nível de desenvolvimento humano. Apesar de algumas melhorias verificadas nos últimos anos, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) situou-se em 0,403 no ano de 2000 (0,398 em 1997 e 0,422 em 1999), ocupando o país a 161ª posição entre 173 países. Este baixo índice reflecte problemas graves e insustentáveis, em aspectos fundamentais das condições de vida da população, apesar do nível de rendimento nacional suplantarem o nível médio da África Subsariana. Esta situação está bem expressa na diferença entre a dimensão económica e a dimensão social do desenvolvimento do IDH.

Saúde e nutrição

Estima-se que menos de 35 por cento da população angolana tenha acesso à prestação de cuidados, sanitários do Sistema Nacional de Saúde. Segundo os resultados do IDR, os mais pobres recorrem essencialmente à rede sanitária primária, composta por centros e postos de saúde e relativamente menos, as clínicas privadas e médicos de família. Estes indicadores indicam a importância da rede primária numa estratégia de promoção do acesso aos cuidados de saúde para os grupos populacionais mais carenciados.

Os indicadores relativos à prestação de cuidados primários de saúde à população ilustram uma situação preocupante. A percentagem de crianças, com idades compreendidas entre os 12 e os 23 meses, vacinadas contra as principais doenças infantis (BCG, DTP3, Pólio3 e Sarampo) é de apenas 27 por cento, variando, entre 20 e 35 por cento entre o quintil sócio económico

mais pobre e o menos pobre. A variação deste indicador é também assinalável entre as zonas rurais (18 por cento) e as zonas urbanas (31 por cento).

Relativamente à saúde materna, estima-se que apenas, 45 por cento dos partos tenham sido assistidos por pessoal qualificado. Este nível reduz-se para metade nos grupos populacionais situados no primeiro quintil sócio-económico, isto é, os mais pobres. Uma vez mais a variação entre zonas rurais (25 por cento) e zonas urbanas (53 por cento) é notória.

No plano nutricional o país vive situações dramáticas no seio, dos desalojados e refugiados. Estima-se que mais de metade da população angolana esteja mal nutrida, havendo, 22 por cento de crianças menores que 5 anos em situação de malnutrição crónica severa (e 45 por cento em situação de malnutrição crónica moderada). Nos agregados extremamente pobres o consumo, diário de calorias é inferior a um terço do recomendado. Segundo o IDR, nos centros urbanos, as famílias utilizam 75 por cento da despesa para fins alimentares. Mesmo assim, estima-se que apenas 25 por cento das famílias urbanas consuma diariamente a quantidade de calorias recomendada. As famílias mais pobres centram a sua alimentação no consumo de fuba e de peixe.

O VIH/SIDA, com uma taxa de prevalência estimada em 5,7 por cento, é ainda do desconhecimento da população mais pobre. Cerca de 87 por cento das mulheres com idade compreendida entre 15-49 anos e pertencentes ao quintil mais pobre da população não conhece nenhuma forma de prevenir a transmissão do VIH/SIDA e 71 por cento não conhece nenhuma forma de prevenir a transmissão de mãe para filho (os valores correspondentes para a população total com mais de 15 anos são de 65 e 52 por cento, respectivamente). É de salientar que o estado, de malnutrição da população torna as pessoas mais vulneráveis a contrair o vírus (tal como evidenciado pela maior probabilidade de contrair infecções sexualmente transmissíveis) e torna os portadores do vírus mais susceptíveis de desenvolver SIDA.

Estes indicadores reflectem, um estado sanitário da população frágil. Em consequência, as taxas de mortalidade infantil e infanto-juvenil situam-se entre as mais elevadas do mundo, registando também variações consideráveis entre quintis socio-economicos. O diferencial dos dois indicadores em função do nível de rendimento é revelador do elevado, nível de vulnerabilidade do capital humano das famílias muito pobres que registam mais 83 mortes dos seus membros de idade menor de 5 anos por 1,000 nascidos vivos que os seus contrapartes mais ricos. Os elevados diferenciais deste indicador dão indícios do menor acesso das famílias mais pobres a serviços básicos de saúde.

Educação

Uma outra dimensão do fraco grau de desenvolvimento humano e com consequências dramáticas no desenvolvimento potencial é o nível educacional da população.

Cerca de 34 por cento das crianças com idade inferior aos 11 anos nunca frequentaram a escola. A proporção de indivíduos que nunca frequentou a escola é mais elevada no meio, rural (42 por cento) do que no meio, urbano (24 por cento) e monde a 50 por cento para as crianças dos quintis sócio-económicos mais pobres.

Outro indicador de acessibilidade ao sistema regular de ensino é a percentagem de crianças em idade de escola primária que se encontram matriculadas, ou taxa líquida de escolarização.

A taxa líquida de escolarização do 1º nível do ensino, primário (1ª classe) situa-se em cerca de 56 por cento. Apesar das reduzidas taxas de escolarização, a pressão sobre as infra-estruturas escolares é enorme, dado que uma grande parte da rede se encontra destruída ou degradada. Uma vez mais a região capital e outras áreas urbanas estão melhor servidas que a área rural. A desigualdade entre os muitos pobres e as famílias mais ricas é considerável já que, enquanto 35 em cada 100 crianças das famílias pobres estão na escola, esse número aumenta para 77 nas famílias que se encontram no patamar superior do rendimento.

Para além do acesso limitado, a qualidade do ensino inspira também preocupações. As elevadas taxas de abandono escolar e as baixas taxas de aproveitamento escolar que caracterizam o sistema de ensino escolar público urbano prejudicam maioritariamente as classes mais pobres. Isto tem implicações sobre os processos, de empobrecimento dessas famílias, pois retira às suas gerações mais jovens um dos mecanismos de mobilidade social que é o acesso à educação e, conseqüentemente, a oportunidade de acesso a melhores empregos e rendimentos. O indicador de percentagem de crianças que entram no sistema de ensino e que eventualmente atingem a quinta, sexta e sétima classe de escolaridade é um bom indicador estrutural das oportunidades de acesso ao sistema de ensino e também das condições de vida dos agregados. Acima de tudo é um bom indicador de mobilidade social via educação e acesso a um melhor emprego. As diferenças entre as áreas rurais e outras áreas urbanas são quase nulas. Os diferenciais do indicador entre os agregados com diferentes níveis de rendimento são, porém, bastante acentuados, com somente 33 em cada 100 crianças pobres atingindo a sétima classe comparado com 81 em cada 100 crianças dos agregados mais ricos.

O nível de aproveitamento escolar é também muito fraco em Angola. De 100 alunos matriculados na 1ª classe apenas 30 concluem a 4ª classe e 15 a 6ª classe. Na 1ª classe a taxa de reprovação ultrapassa os 30 por cento.

Estima-se que mais de 30 por cento da população com mais de 15 anos seja analfabeta (havendo até estimativas que aproximam a taxa de analfabetismo aos 50 por cento). O nível de analfabetismo é maior nas mulheres, cerca de 50 por cento das mulheres angolanas são analfabetas. Porém, a taxa líquida de escolarização primária feminina não se distânciava muito da masculina.

Existe uma ligação evidente entre o estado de pobreza e o nível de instrução alcançado. Do total da população sem nenhum nível de instrução, estima-se que 41 por cento sejam pobres extremos. Os pobres extremos são também aqueles que frequentam relativamente mais os programas de alfabetização e educação de adultos.

A população com um nível de instrução acima do ensino primário é essencialmente não pobre. Cerca de 72 por cento dos indivíduos com um nível de instrução superior situam-se acima da linha da pobreza.

Infra-estruturas básicas

Um dos elementos com influência cada vez mais crítica no desenvolvimento humano é o acesso a água potável. Segundo os resultados do MICS estima-se que 62 por cento não tenha acesso directo a este elemento fundamental à qualidade de vida e cerca de 42 por cento da população demore mais de 30 minutos a percorrer a distância à fonte de água. Apenas 15 por cento tem ligação directa à rede pública de abastecimento de água.

Os pobres extremos são aqueles, em situação mais crítica. Segundo o IDR, estima-se que 36 por cento dos pobres extremos recorram a fontes de água desprotegidas, enquanto que apenas 12 por cento dos pobres moderados e 11 por cento dos não pobres recorrem a essa fonte. É curioso notar que, no que respeita às fontes de água as diferenças entre os pobres moderados e os não pobres não são muito, significativas. O contraste maior é entre os pobres extremos e os pobres moderados.

Acresce que 41 por cento da população vive sem dispor de sistema de saneamento³. Este valor reduz-se para 25 por cento nas zonas rurais. Apenas 13,5 por cento da população total e 2 por cento da população rural possui casa de banho com sistema de esgoto.

Relativamente às condições habitacionais, segundo os resultados do IDR os agregados familiares, pobres usam fundamentalmente palha, cana e madeira para a construção das paredes de suas casas. O cimento e o zinco são usados maioritariamente pelos não pobres. Quanto ao material de construção dos telhados o capim é utilizado essencialmente pelos pobres extremos. A pedra, telhas, lusalite e zinco são usados maioritariamente pelos não pobres.

As principais fontes de energia para cozinhar são a lenha e o carvão. Estima-se que 83 por cento da população total, e 96 por cento, da população rural, recorra a estas fontes. A madeira e o óleo são as principais fontes de iluminação dos mais pobres. Apenas 25 por cento dos pobres extremos têm acesso a electricidade contra 66 por cento dos não pobres.

Outros indicadores de bem-estar, como sejam o consumo de energia ou a utilização das telecomunicações, são, naturalmente, também muito baixos. O número de Quilowatts/hora (84) representa cerca de 10 por cento da média dos países em desenvolvimento e 18 por cento da média da África Subsariana. O número de linhas telefónicas por 1.000 habitantes (5) é inferior ao observado dez anos antes (8 em 1990), sendo um, quarto da média registada nos países em desenvolvimento e metade da observada na África Subsariana.

Urbanização

Os processos migratórios acelerados involuntários provocaram processos de urbanização não sustentáveis. Pode-se afirmar que esses fenómenos terão contribuído em certa medida para os processos de empobrecimento generalizado dos centros urbanos. Tem-se vindo a assistir assim a uma rápida destruição dos activos físicos acompanhada pela baixa ou fraca manutenção dos serviços, básicos. As condições de higiene deterioraram-se e com em as condições de vida das populações urbana e suburbana. A não construção de novas habitações nas últimas décadas levou a um aprofundamento das diferenças em condições habitacionais das grandes cidades que vêm crescer os seus bairros periféricos. Nesses bairros, em particular os mais recentes, coabitam a miséria humana na forma de elevadas taxas de densidade demográfica, acumulação de lixo, ausência de serviços de saneamento e fornecimento de água potável e taxas elevadas de desemprego e sub-emprego. A análise da pobreza urbana mostra que ela não unicamente um exemplo de uma falha económica em termos de promoção de crescimento económico, mas reflecte, em larga medida, processos migratórios intensos do meio rural para o urbano. No em concreto de Angola, a cidade constitui não apenas, uma oportunidade para a melhoria do bem-estar, mas também um mecanismo básico de segurança física.

³ Segundo o MICS, o sistema de saneamento inclui em de banho com sistema de esgoto, casa de banho com fossa séptica, poço roto, latrina seca com descarga manual.

Um bom indicador da qualidade de vida é o grau de acessibilidade das populações à água potável. Em 2001, somente uma proporção dos agregados familiares da cidade capital possuía água canalizada nas suas habitações (11 por cento) sendo esse número de 0,2 por cento para as outras cidades. O recurso, a outras fontes de água melhorada reforça a ideia da existência de um sistema exíguo de abastecimento de água potável.

A ruptura dos sistemas de abastecimento de água levou ao aparecimento nas cidades de mercados urbanos de água. Nesses mercados o preço da água é superior ao preço do mercado oficial e uma grande parte dos consumidores desse mercado são as famílias pobres ou aquelas que habitam em áreas urbanas com mais problemas infra-estruturais.

Um outro indicador importante de caracterização da pobreza urbana é o acesso ao sistema de saneamento básico. A este respeito, 28 por cento dos agregados familiares na capital e 19 por cento nas outras cidades têm acesso a sistema de esgotos.

O tipo de posse da terra e da propriedade habitacional urbana constitui um outro factor de caracterização da pobreza urbana. Estima-se que a maioria da população pobre e também não pobre não possua títulos de propriedade válidos das habitações ou da terra ocupada na periferia das cidades. Adicionalmente, as famílias pobres, usam indiferenciadamente as suas habitações como locais de habitação e locais de trabalho em 22 por cento, dos casos, segundo os dados de 2001 do IDR. Em Luanda, 33 por cento dos chefes dos agregados em 2001 haviam recorrido, a lugares informais (tais como, rua, barracas, feiras, entrada de prédios, pracinhas) para a realização da sua actividades informais, o que demonstra as dificuldades na obtenção e os preços proibitivos de espaço para a realização de negócios que os pobres não têm capacidade para pagar.

Mercado de Trabalho

Os mercados de trabalho formal têm sido, caracterizados por uma oferta de mão-de-obra não especializada não satisfeita e uma demanda de mão-de-obra especializada, também não totalmente satisfeita. Concorrem para tal: os processos migratórios acelerados para as cidades, o baixo nível de investimento de capital humano, individual, e colectivo na forma de educação formal e formação técnico-profissional, o baixo nível de investimento e criação de emprego em sectores, de economia formal, à excepção do sector petrolífero. Uma das consequências desses fenómenos combinados tem sido a expansão dos mercados informais de emprego.

Uma das consequências das perturbações dos mercados de emprego é a presença de taxas elevadas de desemprego, urbano, que se situariam em torno dos 46 por cento. É de notar que apenas Luanda ultrapassa este valor, com uma taxa de desemprego, local de 48 por cento.

Um indicador ilustrativo do capital humano da mão-de-obra, é a posse de uma profissão ou ofício pelo, chefe do agregado. Os dados do IDR revelam que 40 em cada 100 chefes de família não possui nenhuma qualificação profissional. Quando, se considera, toda a população economicamente activa esse número, eleva-se para 69 em cada 100.

Existem portanto sérias distorções, do mercado de emprego agravadas pelo acto da Mao-de-obra não possuir níveis aceitáveis de qualificação profissional, o que reduz as suas oportunidades de obtenção de um. emprego de qualidade.

Um outro aspecto que é interessante analisar é a natureza do empregador de acordo com o estatuto de pobreza. Os resultados do IDR demonstram que os chefes dos agregados familiares pobres trabalham sobretudo, por conta própria ou no sector privado, (87 por cento, no caso das mulheres, e 75 por cento, no caso dos homens). O sector público, é um empregador menos relevante dos chefes, dos agregados familiares, pobres (25 por cento dos homens chefes do agregado, pobres e 13 por cento das mulheres).

A implicação de política destas constatações é que uma estratégia por pobre terá que passar necessariamente pela promoção de actividade de geração de emprego, e rendimento no sector privado, e, em particular, no sector informal de trabalho por conta própria.

Finalmente, há que referir que o recurso, ao trabalho infantil faz parte das estratégias de intensificação de emprego das famílias pobres. Uma quantidade substancial de crianças abandonam as escolas, ou não frequentam com assiduidade as aulas, para ajudar na economia do agregado familiar. Os dados disponíveis mostram claramente que na região capital um quinto das, crianças de 5 a 14 anos trabalha. As famílias, mais pobres fazem maior recursos às suas crianças para a obtenção de rendimentos adicionais. De facto, 42 em cada 100 crianças do quintal mais pobre encontravam-se trabalhando minoritariamente em negócios familiares. Uns dos indicadores, mais visíveis do fenómeno da mão-de-obra infantil urbana na cidade capital são, os vendedores ambulantes e os guardas e lavadores de carros, que abundam no espaço urbano.

A distorção dos mercados de trabalho, baixos salários, precariedade do emprego e baixo, nível profissional da mão-de-obra constituem fortes impedimentos ao desenvolvimento e a aumentos da produtividade e rendimentos das famílias, em particular de mais pobres.

2.4. Diagnósticos rurais participativos (DRP)

Apesar da utilidade incontestável das avaliações, quantitativas que estes inquéritos fornecem, a complexidade do fenómeno da pobreza exige que se analisem também factores, de ordem qualitativa. Os Diagnósticos Rurais Participativos (DRP) constituem uma das técnicas de recolha de informação de natureza qualitativa ao nível das comunidades rurais. Em Angola estes diagnósticos foram lançados como parte das consultas integradas no processo de formulação da ECP.

Os DRP realizados indicam que para as comunidades locais a pobreza expressa-se através da vulnerabilidade a situações que causam rupturas no seu nível de bem-estar. Os factores de vulnerabilidade identificados pelas comunidades, por ordem de prioridade, foram: (i) a perda de habitação ou morar em casas de estrutura inadequada, (ii) a falta de acesso aos serviços sociais básicos de educação e saúde, (iii) a falta de acesso e posse de bens e factores de produção; (iv) a falta de capital social; e (v) a falta de protecção jurídica ou de direitos de cidadania. Estas situações de vulnerabilidade são exacerbadas por um conjunto de factores agro-ecológicos e estruturais, tais como a situação climática, a aptidão dos solos para a produção agrícola, o mau estado das estradas e pontes que dificulta, a reactivação do comércio rural, a falta de um mercado de trabalho rural e urbano e a fraca presença de administração efectiva do Estado nalguns municípios e comunas.

Na base dos factores de vulnerabilidade, o bem-estar sócio-económico dos agregados familiares foi definido pelas comunidades em termos das condições de habitação, da posse e

uso de bens de acesso aos factores de produção, de acesso a infra-estruturas sociais, de oportunidades de trabalho, de capital social das comunidades e de protecção jurídica.

Os resultados da análise dos diagnósticos obtidos das comunidades rurais indicam que apesar de serem identificáveis linhas de estratégia comuns para o combate à pobreza, a sua concretização no local irão variar de região para região, em função do tipo de economia local, das formas de organização comunitária, da composição demográfica da população e dos hábitos e costumes das diferentes etnias.

3. PROGRAMA DE COMBATE À POBREZA

A celebração do acordo de paz celebrado em Abril de 2002 trouxe a Angola uma nova luz e esperança sobre o seu futuro. Neste quadro, o Governo de Angola desenvolveu a sua **Estratégia de Combate à Pobreza** para garantir que todos possam vir a beneficiar, de forma equitativa, do processo de reconstrução e desenvolvimento nacional que agora se inicia.

3.1. Objectivos e metas

O objectivo global da ECP consiste na consolidação da paz e da unidade nacional através da melhoria, sustentada, das condições de vida do cidadão angolano mais carenciado e vulnerável motivando-o a participar activamente no processo de desenvolvimento económico e social.

Constituem Objectivos específicos da ECP:

- (i) Apoiar o regresso e a fixação dos deslocados internos, refugiados e desmobilizados para zonas de origem ou reassentamento integrando-os de forma sustentável na vida económica e social;
- (ii) Garantir as condições mínimas de segurança física do cidadão através da desminagem, do desarmamento e da garantia da lei e ordem por todo o território nacional,
- (iii) Minimizar o risco de fome, satisfazer as necessidades alimentares internas e relançar a economia rural como, sector vital para o desenvolvimento, sustentado;
- (iv) (iv) Controlar a propagação do VIH/SIDA e mitigar o impacto nas pessoas vivendo com VIH/SIDA e suas famílias,
- (v) Assegurar o acesso universal ao ensino, primário, eliminar o analfabetismo e criar as condições para a protecção e integração de adolescentes, jovens e pessoas com necessidades educativas especiais, garantindo, sempre a equidade de género;
- (vi) Melhorar o estado, de saúde da população, em especial através do aumento, do acesso a cuidados primários de saúde de qualidade e do controlo da propagação do VIH/SIDA,
- (vii) Reconstruir, reabilitar e expandir as infra-estruturas básicas para o desenvolvimento económico, social e humano;

- (viii) Valorizar o capital humano nacional, promover o acesso a emprego e autoemprego e dinamizar o mercado de trabalho garantindo a protecção dos direitos dos trabalhadores;
- (ix) Consolidar o Estado de Direito, tornar mais eficiente a prestação da Administração Pública, aproximando-a mais do cidadão e das, suas necessidades, e assegurar transparência e responsabilização na formulação de políticas, e na gestão dos recursos públicos;
- (x) Criar um ambiente de estabilidade macro-económica que evite desequilíbrios nos mercados (prejudiciais para os mais pobres) e estimule o crescimento, económico assegurando uma redução sustentável da pobreza.

Neste quadro, o Governo de Angola estabelece como meta global a redução da incidência da pobreza do nível actual de 68 por cento, para metade até 2015. Atingir esta meta apenas serão apenas possível com muito esforço colectivo e vigoroso de Governo do sector privado e da sociedade angolana em geral contando com o apoio, complementar dos parceiros internacionais Bilaterais, multilaterais e organizações não governamentais.

As seguintes metas genéricas foram estabelecidas com referência a alguns dos objectivos acima enumerados:

- (i) Inserir na sociedade es actuais 3.8 milhões de deslocados, 293.000 refugiados e 160.783 desmobilizados de guerra e seus dependentes até 2006;
- (ii) Desactivar as minas anti-pessoal e outros engenhos explosivos em todo o território nacional com potencial agrícola e próximo, de zonas habitacionais até 2006,
- (iii) Aumentar de forma sustentável a produção agrícola interna para níveis que assegurem a segurança alimentar para toda a população;
- (iv) Assegurar o conhecimento, do VIH/SIDA e das suas formas de transmissão por 85 por cento da população até 2006;
- (v) Garantir o acesso à escolaridade primária obrigatória de todas as crianças até 2015;
- (vi) Erradicar o analfabetismo de adultos até 2015;
- (vii) Assegurar a cobertura universal de vacinações contra as principais doenças infantis (sarampo, DTP3, BCG e Pólio3), até 2015;
- (viii) Reduzir a taxa de mortalidade de menores de cinco anos em 75 por cento até 2015;
- (ix) Reduzir a taxa de mortalidade materna em mais de 75 por cento, até 2015,
- (x) Reabilitar e fazer trabalhos de manutenção periódica na rede nacional de estradas que permitam a circulação (15.500 km);

- (xi) Melhoria da operacionalização dos Caminhos de Ferro, através da implementação de Programa de Reabilitação dos Caminhos de Ferro de Angola
- (xii) Aumentar o acesso à água potável para 76 por cento nas áreas urbanas e 48 por cento nas áreas rurais, até 2006;
- (xiii) Aumentar o acesso a sistemas de saneamento para 79 por cento nas áreas urbanas e 32 por cento nas áreas rurais, até 2006;
- (xiv) Aumentar a proporção de agregados familiares com energia eléctrica em casa para 25 por cento, até 2006,
- (xv) Disponibilizar habitação social para as famílias vivendo em situações mas precárias (11.500 famílias em Luanda e 17.000 famílias nas províncias), até 2006,
- (xvi) Assegurar o registo de nascimento e a emissão do Bilhete de Identidade a todo a cidadão até 2015;
- (xvii) Reduzir e estabilizar a taxa de inflação média anual em torno dos 10 por cento, até 2006.

3.2. Grupos-alvo

Constituem grupos-alvo da **ECP** todo o indivíduo cujo rendimento seja inferior ao estabelecido como linha da pobreza, objectivamente qualificáveis como pobres. Contudo, para além de ser um problema económico a pobreza é também um problema de inserção do indivíduo na sociedade. Há assim, camadas da população que, pela sua vulnerabilidade no meio em que se encontram necessitam de uma atenção e protecção especial. Incluem-se nos grupos-alvo:

- (i) Os deslocados, internos e refugiados no estrangeiro, os militares e paramilitares, desmobilizados (inclusivamente jovens e crianças) e os seus dependentes,
- (ii) As crianças, adolescentes em situação de exclusão e os jovens,
- (iii) Os portadores de deficiências físicas ou psíquicas
- (iv) Os idosos;
- (v) A mulher.

3.3. Intervenientes

A presente estratégia é da directa responsabilidade do Governo de Angola. Participaram na sua elaboração vários organismos da administração central, provincial e municipal. São ainda co-autores da ECP todas as entidades consultadas ao longo do processo da sua formulação, nomeadamente: associações profissionais do sector privado, comunidades locais, ONG

nacionais e estrangeiras, confissões religiosas e parceiros da cooperação bilateral e multilateral.

O presente documento foi elaborado pela Comissão Interministerial estabelecida pelo Conselho de Ministros. A Comissão Interministerial é apoiada tecnicamente por uma Comissão Técnica constituída por representantes dos sectores. Ambas as comissões funcionam ao nível central. Ao longo da implementação da ECP será importante que se constituam comissões provinciais que terão a responsabilidade de a nível provincial procederem ao acompanhamento e avaliação da ECP. Apesar da responsabilidade directa pela implementação da ECP ser do Governo, a abordagem participativa e abrangente implícita nesta estratégia implica que ao longo do processo de implementação, vários actores terão um papel importante a desempenhar.

3.4. Áreas de intervenção prioritária

A ECP estabelece um quadro de estratégias de política para abordar o problema da pobreza em várias frentes. A estratégia suporta-se numa abordagem multi-sectorial ampla que procura dar resposta ao problema multi-dimensional da pobreza. Com efeito, não existe uma receita única, para combater a pobreza. A combinação mais eficaz de políticas depende necessariamente de uma série de características específicas locais: aspectos políticos, importância do meio rural e a estrutura agrária, grau de informalidade nas relações de trabalho, nível de escolaridade e qualificação da força de trabalho, características sanitárias da população, entre outros aspectos.

Para alcançar o objectivo geral e os objectivos específicos acima descritos, o Governo identificou as seguintes áreas de intervenção prioritária: (i) Reinserção Social, (ii) Desminagem; (iii) Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural; (iv) VIH/SIDA (v) Educação; (vi) Saúde; (vii) Infra-estruturas Básicas; (viii) Emprego e Formação Profissional; (ix) Governação; e (x) Gestão Macro-económica.

3.4.1. Reinserção Social

O principal objectivo da estratégia de Reinserção social é apoiar o movimento de regresso dos deslocados, refugiados, desmobilizados e suas famílias às suas áreas de origem, ou em áreas de reassentamento estabelecidas pelo Governo, e apoiar a sua integração através da promoção do relançamento, de actividades produtivas e da instalação dos serviços sociais básicos. A reinserção social constitui não apenas um elemento de resposta à crise humanitária resultante da guerra, mas também um instrumento fundamental para a consolidação da paz, para a estabilidade social e para a recuperação económica. A reinserção social integra-se assim num programa mais vasto de reconstrução e reabilitação que visa o restabelecimento das condições materiais e humanas para o desenvolvimento nacional, quer ao nível rural, quer ao nível urbano.

O programa de operacionalização da estratégia de reinserção social foi concebido para um período de três anos de execução (2003-2005), tendo como base projectos municipais voltados para as comunidades rurais, com o necessário enquadramento provincial e central da Comissão Nacional para a Reintegração Produtiva e Social dos Desmobilizados e Deslocados. O programa estão delineado, para a fase posterior à instalação da população e procura não só prestar os apoios materiais e os serviços básicos, como também ajudar as comunidades locais a organizarem e fortalecerem as suas estruturas de base, bem como ajudar as estruturas locais

de administração do Estado e da sociedade civil a criarem capacidade de enquadramento e de prestação de serviços com eficiência à população.

A estratégia de reinserção social tem por objectivos específicos estabelecer mecanismos de planeamento e gestão que permitam aos beneficiários participar na identificação e na implementação das acções necessárias para a criação das condições de base ao lançamento da actividade sócio-económica que garantam o bem-estar e estabilidade das comunidades assentadas.

Estes objectivos serão alcançados através de um conjunto de intervenções específicas feitas com o envolvimento participativo dos diferentes níveis de beneficiários, tendo por referência o município ou, quando o município for muito extenso, a comuna. A unidade de intervenção directa serão a comunidade rural e as organizações comunitárias.

Algumas das iniciativas mais importantes são:

- (i) A realização de seminários de formação para as equipas provinciais para elaboração de projectos;
- (ii) A realização de seminários de capacitação dirigidos às organizações comunitária, de base e à administração local;
- (iii) A formação de equipas municipais para recolha de dados para os projectos;
- (iv) A organização de equipas técnicas de enquadramento dos projectos;
- (v) A preparação de projectos executivos para apoiar a população alvo;
- (vi) A concepção de normas e mecanismos para a execução, acompanhamento.

3.4.2. Desminagem

O Programa Nacional de Desminagem do Governo tem como objectivos garantir a cobertura nacional na resolução dos principais problemas de contaminação de minas, evitar a ocorrência de acidentes e garantir a circulação em segurança de pessoas e mercadorias de forma a possibilitar a normalização da vida das populações e da actividade económica.

Na implementação de programa, o Governo aposta na conjugação de esforços entre es vários parceiros. Devido à quantidade de minas existentes no território e à urgência em as circunscrever, sinalizar e remover, será necessário desenvolver um esforço integrado, entre as várias entidades, do sector público, privado e sociedade civil, com peritagem nesta matéria. O trabalho do Governo será assim complementado com outros operadores já no terreno (existem actualmente seis ONG's a trabalhar na desminagem). As futuras actividades destes operadores deverão obedecer às prioridades definidas pelo programa do Governo. O restabelecimento das capacidades locais favorecerá a integração da acção de desminagem na execução nacional e provincial das actividades, de desminagem. A implementação do programa deverá contar ainda com a colaboração de militares e ex-militares, (membros das FAA, ex-FMU e ex-FAPLA) especialistas que estiveram envolvidos nas acções de minagem e que são conhecedores dos locais, e das características da contaminação existente. Esta é também uma forma para assegurar a integração dos ex-militares na actividade sócio-económica.

Serão priorizadas na implementação do programa, as áreas de reassentamento das populações, directamente afectadas pelo conflito armado. As províncias de intervenção prioritárias são: Zaire, Uíge, Bengo, Cuanza Norte, Malanje, Lunda Sul, Lunda Norte, Cuanza Norte, Benguela, Huambo, Bié, Moxico, Huíla, Cuando Cubango e Cunene.

Destacam-se algumas das intervenções que estão previstas no âmbito do programa integrado de desminagem:

- (i) Criação de um órgão do Governo de coordenação do programa integrado de desminagem;
- (ii) Organização de campanhas de sensibilização e divulgação de informação sobre a localização das minas e sobre as precauções que a População deve tomar para evitar acidentes;
- (iii) Criação de mecanismos de investigação de acidentes causados por minas que envolvam peritos e as populações;
- (iv) Criação de capacidade para a execução das operações de desminagem; e
- (v) Controlo de qualidade das operações de desminagem, garantindo a observância dos padrões de segurança a custos sustentáveis.

3.4.3. Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural

Os principais objectivos do programa do Governo são a satisfação das necessidades alimentares, internas e o relançamento da economia rural que é uma das áreas vitais para o desenvolvimento sustentável, de Angola. A ECP dá prioridade às acções de desenvolvimento do sector tradicional e sector empresarial agro-pecuário, dado que constituem a base para a segurança alimentar da população, aos níveis local e nacional, e ajudam a promover uma reintegração das populações deslocadas nos meios de origem, diminuindo a pressão populacional nos espaços urbanos e criando assim condições para uma melhoria do bem-estar social global.

Assim, o sector estará primordialmente comprometido com o aumento da produção e a comercialização de cereais, leguminosas, raízes e tubérculos, café, produtos da pesca continental/artesanal; a criação de pequenos ruminantes e gado bovino; a promoção do desenvolvimento, sustentável dos recursos naturais; e a promoção, de actividades-piloto, para criar condições para relançar outras actividades (micro-finanças, extensão rural, pequenos regadios, produção de leite, suinicultura, avicultura e apicultura).

A estratégia tem como principio de base um envolvimento muito activo das comunidades, tendo o município como núcleo estratégico de planificação, intervenção, acompanhamento e avaliação. As Estações de Desenvolvimento Agrário deverão ser o foco das actividades de apoio aos camponeses, enquanto que as instituições provinciais deverão ser responsáveis pela assessoria, supervisão, e actividades de interesse provincial. As instituições centrais serão responsáveis pelo desenho de políticas, estratégias, legislação, financiamento e supervisão. É esperada ainda a cooperação da parte dos diferentes parceiros (Doadores, Agências Humanitárias, Sector Privado e ONG). A estratégia de desenvolvimento rural deverá ainda tomar em consideração o necessário fortalecimento da participação, das mulheres, em várias

frentes: na tomada de decisões estratégicas, no mercado de trabalho e acesso à terra; na assistência aos assentados/reassentados; no desenvolvimento comunitário e das associações rurais; na gestão e conservação dos recursos naturais; no apoio à prevenção e controle do VIH/SIDA, e na modernização institucional, com ênfase na capacitação dos quadros técnicos e administrativos do sector.

Para atingir os objectivos da estratégia do sector, e tendo em vista os princípios básicos definidos anteriormente, as linhas de actuação, incluem:

- (i) O reforço da capacidade de produção do sector tradicional, particularmente de culturas alimentares e da pesca continental/artesanal;
- (ii) A reactivação dos sistemas de mercado interno (comércio rural);
- (iii) O desenvolvimento sustentável dos recursos naturais,
- (iv) A reorganização e adequação do quadro jurídico e modernização gradual das instituições públicas, tornando-as agentes de regulação e da promoção do desenvolvimento sustentável do sector (reforma institucional).

3.4.4. VIH/SIDA

São objectivos centrais do programa do Governo de luta contra o VIH/SIDA, concretizados no PEN:

- (i) Fortalecer a capacidade de resposta nacional para combater a epidemia do VIH/SIDA;
- (ii) Conter a tendência de transmissão do VIH através, do reforço da prevenção; e
- (iii) Atenuar o impacto sócio-económico do VIH/SIDA no indivíduo, família e comunidade.

Para alcançar estes objectivos o Governo estabeleceu alguns de princípios orientadores. Será fundamental garantir a integração das estratégias de combate ao VIH/SIDA com as restantes estratégias subsectoriais inerentes à ECP, dado que existe uma relação directa entre populações que se encontram em situação de pobreza e a sua vulnerabilidade para com a transmissão da epidemia. Também as questões de género e de falta de poder da mulher, inerentes a situações de pobreza são um eixo determinante na propagação da epidemia e nesse sentido também têm que ser abordadas de uma forma transversal na estratégia de combate ao VIH/SIDA.

Por outro lado, para dar uma verdadeira resposta a epidemia necessita-se de ter uma abordagem multi-sectorial que envolva todos os parceiros e que promova sinergias. Os diferentes actores, em especial os ministérios sectoriais, enquanto membros da CNLS deverão contribuir para a prevenção do VIH/SIDA e para a redução do impacto sobre a população. Para tal deverão integrar, nas suas estratégias e planos, intervenção com vista à prevenção e mitigação dos efeitos do VIH/SIDA. Também os parceiros da cooperação e a sociedade civil em geral deverão intervir e colaborar com o Governo na implementação do PEN nas suas várias vertentes.

A estratégia de combate ao VIH/SIDA estará ainda orientada prioritariamente para os grupos "ais identificados como sendo os mais vulneráveis à infecção e ao impacto social. Os principais grupos alvos de intervenção serão os jovens, em particular as raparigas, os adultos com elevada mobilidade, incluindo camionistas e militares, pessoas vivendo com O VIH/SIDA e seus familiares, e os órfãos do SIDA.

Em termos geográficas é necessário apostar nas zonas rurais pois estas têm sido menosprezadas em termos de programas e projectos de VIH/SIDA, devido em grande medida às dificuldades de acesso, decorrentes da guerra. Os elevados níveis de desconhecimento e a falta de informação acerca da epidemia registada em populações rurais exigem uma atenção particular. De facto, segundo os resultados do MICS2, 46 por cento da população rural, com idade igual ou superior a 15 anos, nunca ouviu falar do VIH/SIDA, e 80 por cento não conhece nenhuma forma de prevenir a transmissão do vírus.

3.4.5. Educação

A ECP identifica como objectivo da política do sector que concorrem directamente para o combate à pobreza e o bem-estar da sociedade:

- (I) A universalização do acesso ao ensino primário (1^a a 6^a classe) obrigatório de qualidade;
- (II) A erradicação do analfabetismo de adultos;
- (III) A integração de crianças com necessidades educativas, especiais no sistema;
- (IV) A integração dos adolescentes e jovens no sistema de ensino,
- (V) A redução das disparidades de género e geográficas no acesso à educação; e
- (VI) O reforço da capacidade de administração, gestão e inspecção escolar.

A educação básica e a alfabetização de adultos constituem, de facto, domínios poderosos e de grande impacto na redistribuição do rendimento e na promoção da equidade social e correcção das assimetria regionais e dos desequilíbrios estruturais.

A educação básica para todos implica assegurar o acesso, a permanência, a qualidade da aprendizagem e a plena participação e integração de todos: rapariga, rapazes, adolescentes, jovens e adultos. Para garantir a prossecução deste objectivo será necessário um esforço considerável por parte do Governo e de toda a sociedade. Será fundamental actuar de forma célere para alcançar rapidamente a cobertura de sistema apostando nos princípios da liberalização da oferta dos serviços educativos, da constituição, de parcerias eficazes e bem coordenadas e da descentralização e desconcentração da planificação e gestão da acção educativa assegurando um envolvimento participativo das comunidades, sem por em causa os valores universais da equidade do acesso ao sistema e da transparência na gestão. As intervenções devem ainda orientar a acção educativa na perspectiva da maior integração da rapariga e da mulher, propiciando um ambiente educativo caracterizado pela equidade de género e com um maior impacto no bem-estar social.

A intervenção do Governo obedecerá a uma estratégia que assentará em prioridades geográficas, de acordo com o princípio da equidade. Assim, o primeiro grupo de províncias alvo integra as seis províncias mais afectadas pela guerra e, consequentemente, com mais províncias baixas taxas de escolarização, nomeadamente: Huambo, Bié, Uíge, Kuando-Kubango, Malange e Moxico. O grupo, de segunda prioridade integra as províncias que têm taxas de escolarização entre 40 e 60 por cento, nomeadamente: Kwanza-Norte, Kwanza-sul, Lunda-Norte, Lunda-Sul, Cunene e Zaire. O terceiro grupo, com taxas médias de escolarização superiores a 60 por cento, inclui Luanda, Huila, Cabinda, Namibe e Benguela.

As acções prioritárias do programa estarão voltadas para a cobertura escolar no subsistema do Ensino Geral, no subsistema da Formação de Professores, e no subsistema do Ensino Técnico-profissional. Destacam-se ainda as Intervenções ao nível da modalidade de Educação Especial, da reforma curricular e dos mecanismos de administração, gestão e inspecção, por contribuírem para o aumento da qualidade dos serviços educativos prestados pelos diferentes subsistemas.

Em linhas gerais, as intervenções nos diferentes subsistemas e modalidades de ensino far-se-á, fundamentalmente, através da formação rápida e qualificação contínua de professores, gestores e inspectores escolares, do abastecimento de material didáctico e de equipamento escolar e da construção e reabilitação de infra-estruturas.

É importante notar que o Governo de Angola tem dado recentemente passos importantes na direcção do alcance da meta de educação primária universal. Para o ano lectivo de 2003 o Ministério da Educação enquadró já 29 mil professores do ensino primário possibilitando uma absorção potencial de cerca de 1,1 milhões de alunos adicionais, o que poderá permitir alcançar uma taxa de escolarização acima dos 90 por cento já em 2004.

3.4.6. Saúde

O programa do sector de Saúde tem por objectivo melhorar o estado de saúde da população, de todo o cidadão, angolano sem discriminação, baseando-se nos princípios da equidade.

Tendo em vista este objectivo geral, o programa do sector Saúde tem como componentes estratégicas ou objectivos específicos:

- (i) Aumentar e melhorar o acesso aos cuidados primários de saúde, com destaque para a saúde materno-infantil,
- (ii) Melhorar a qualidade dos serviços existentes dando ênfase à formação, supervisão e disponibilização de medicamentos essenciais, assim como ao reforço do diagnóstico das doenças mais comuns, com destaque para a malária, tuberculose e doenças preveníveis pela vacinação,
- (iii) Controlar a propagação das IST/VIH/SIDA, e
- (iv) Reforçar o nível provincial e municipal no domínio de gestão e planeamento.

O programa pretende melhorar o acesso aos serviços básicos de saúde da população pobre e dos grupos mais vulneráveis que vivem nas áreas recentemente tornadas acessíveis e em zonas de reassentamento e em zonas fortemente abaladas pela guerra. Com base nestes princípios as intervenções deverão, durante a Dm período do programa (de 2003 a 2005),

priorizar as seguintes províncias: Bié, Huambo, Huila, Kuando, Kubango, Kuanza Norte, Kuanza Sul, Lunda Norte, Lunda Sul, Malange, Moxico, Uíge e Zaire.

A implementação da fase prioritária do programa assenta fortemente nos princípios da descentralização e participação. Assim, esforços serão feitos no sentido de consolidar a descentralização, desenvolvimento normas e protocolos e garantindo uma formação adequada para as equipas de saúde provinciais e municipais. Em particular, serão tomadas medidas apropriadas para o reforço da participação dos municípios e comunas, no processo de tomada de decisão dos investimentos da Saúde para permitir uma capacitação progressiva e participação das comunidades na resolução das mm questões de saúde e garantir a sustentabilidade.

O Governo vai criar também mecanismos eficazes para garantir uma coordenação efectiva, evitando duplicações e assegurando, a consistência das intervenções, entre os organismos governamentais, o sector privado, as organizações internacionais de cooperação e os próprios beneficiários. Esta fase conta com uma colaboração de Fundo de Apoio Social (FAS) que tem uma extensa experiência na construção de postes de saúde. O uso de empreiteiros e recursos e capacidades locais será privilegiado nas obras de construção e reabilitação. Serão também envidados esforços especiais para estender estes serviços nas localidades seleccionadas através da constituição de equipas de cuidados de saúde primários em cada província com o apoio de ONG e do sector privado⁴.

3.4.7. Infra-estruturas Básicas

No âmbito da ECP, o Governo definiu um Programa de Reconstrução e Reabilitação para a recuperação das estruturas básicas essenciais à normalização da vida das populações e à revitalização da actividade económica. Este programa é constituído por duas fases e abrange uma diversidade de sectores das áreas económica, social e de infra-estruturas. A fase prioritária do programa está já em implementação, com recursos do OGE para o ano de 2003, e deverá estender-se até 2006, devendo contar, a partir de 2004, com o apoio dos parceiros internacionais. Esta primeira fase incide essencialmente sobre a reabilitação das infra-estruturas básicas; destruídas pela guerra. A segunda fase do programa concentrar-se-á na recuperação e crescimento económico, melhoria da prestação de serviços e na consolidação dos trabalhos de reabilitação e reconstrução de infra-estruturas. Esta segunda fase será abrangida pelo Programa de Desenvolvimento de Médio Prazo, estando, prevista a sua implementação para o período, de 2006 a 2009.

Vias de comunicação

A consonância entre a fase prioritária do Programa de Reconstrução e Reabilitação, que se segue ao programa de emergência de curto prazo, e as várias componentes da ECP é total, sendo os objectivos deste programa, essencialmente: (i) restabelecer a circulação de pessoas e bens dentro de Angola, (ii) possibilitar o regresso dos deslocados internos aos seus locais de origem; (iii) assegurar o transporte da produção agrícola para os mercados; (iv) criar rapidamente postos de trabalho para os soldados desmobilizados, e (v) eliminar as minas terrestres onde elas constituem um risco para a utilização de infra-estrutura de transportes. A

⁴ Cada equipa fará a cobertura de uma área definida e será responsável por prestar à população um pacote de cuidados de saúde básicos definidos com base no pacote de cuidados de nutrição, vacinação, tratamento de doenças correntes, com ênfase no tratameto de denças da infância, doenças sexualmente transmissíveis e no acesso ao parto seguro. Estas equipas serão também responsáveis pela formação e supervisão do pessoal de saude nas suas áreas geográficas e auxiliar as equipas provinciais e municipais no planeamento, supervisão e monitoria das actividades sanitárias.

segunda fase do programa visará ainda: (vi) melhorar as condições ainda precárias para a circulação de pessoas e bens; e (vii) reduzir os custos muito elevados dos transportes.

Neste sector deverá ser ainda prestada uma especial atenção às medidas de prevenção contra o VIH/SIDA, uma vez que esta endemia se propaga ao longo das principais rodovias e porque os soldados desmobilizados que agora trabalham nas brigadas rodoviárias apresentam taxas de prevalência relativamente elevadas.

Relativamente às intenções previstas no programa, a primeira prioridade é atribuída à reabilitação e manutenção da infra-estrutura rodoviária, incluindo as pontes das estradas, para a qual a maior parte dos recursos serão canalizados. Segue-se, em ordem de prioridade, a reparação básica de pistas dos aeroportos e a aquisição de equipamento de segurança. A reabertura de troços de vias-férreas e a reabilitação e modernização de infra-estruturas portuárias surgem em terceira linha de prioridade. Em termos da natureza das actividades a implementar é tarefa imediata em 2003 restabelecer o acesso básico através de obras provisórias, muitas das quais serão de curta duração. A partir de 2004, a prioridade será transferida para a reabilitação e reconstrução de vias de alta densidade de tráfego, com recurso a obras de carácter mais permanente, para as quais será necessário canalizar um volume substancial de recursos financeiros.

A fase prioritária do programa deverá ainda ajudar a preparar uma estratégia nacional no sector que definirá a estratégia para o desenvolvimento e manutenção das vias de comunicação e serviços de transporte, especificará o papel futuro dos agentes público e privados do sector, definirá o programa de investimento prioritário e identificará as medidas técnicas e financeiras necessárias para manter as infra-estruturas e serviços. A estratégia servirá de base a um programa para desenvolver o sistema de vias de comunicação e transportes em África.

Abastecimento de Água e Saneamento

O objectivo principal da fase prioritária no sector de águas e saneamento será o de proporcionar à população as condições básicas de habitação, possibilitando o acesso a estes serviços às populações mais afectadas pela guerra nos principais centros urbanos e áreas rurais. Desta forma visa-se controlar tanto, quanto possível a propagação de epidemias transmissíveis pela falta de acesso a água potável e condições de higiene tais como a cólera.

Relativamente ao abastecimento de água o Governo determina ainda que sejam tornadas as medidas necessárias para garantir que as populações pobres das áreas urbanas e suburbanas tenham acesso a um consumo médio diário de 15 litros por dia per capita. Nas zonas rurais o objectivo do Governo é aumentar o acesso ao consumo de água potável de 15 para 30 por cento até 2005. Para possibilitar este aumento estão previstas as seguintes intervenções: (i) a capacitação da EPAL para garantir a produção de água potável certificada e abastecimento dos camiões cisterna distribuidores de água nas zonas urbanas e suburbanas sem acesso, directo a água, (ii) a construção de novos pontos de abastecimento de água e pequenos sistemas nas zonas rurais, com a colaboração directa das comunidades (na construção e gestão); e (iii) a produção de regulamentação para a prestação de serviços de abastecimento de água através de camiões cisterna, para assegurar a qualidade da água e controlar a prática de preços especulativos.

No que diz respeito ao saneamento, as actividades a desenvolver incluirão: (i) a reabilitação prioritária dos sistemas de saneamento de Luanda e noutras cidades, de acordo com planos directores já existentes ou em curso de preparação; (ii) a recolha e tratamento dos resíduos sólidos, (iii) a melhoria das condições dos bairros periféricos das cidades; e (iv) a reparação de arruamentos; obras de drenagem e controlo de ravinas.

A fase prioritária deverá enfatizar a clarificação legal das responsabilidades institucionais, que permita às entidades competentes exercer os seus mandatos ao mesmo tempo que melhoram a capacidade para trabalhar efectivamente durante a recuperação e consolidação. Deverá ainda ser feita a necessária reformulação de políticas do sector, bem como dos correspondentes instrumentos legais, para assegurar que o fornecimento de serviços seja feito pelos agentes institucionais, com o mínimo de qualidade exigido e a preços acessíveis.

Energia Eléctrica

Os objectivos da fase prioritária do programa para este sector são (i) assegurar a sustentabilidade da actividade através de tarifas adequadas, mediante a actualização e apoio aos operadores para um desenvolvimento rápido nas respectivas áreas comerciais; (ii) normalizar os serviços públicos de fornecimento de electricidade às capitais provinciais, através de um abastecimento permanente, seguro e adequado, (iii) reabilitar a capacidade de produção existente; (iv) garantir uma operação normal dos equipamentos através de um programa apropriado de manutenção (v) promover particularmente nas zonas rurais e centros isolados, a utilização de energias renováveis tais como a eólica, solar fotovoltaica, e mini-centrais hidroeléctricas onde for adequado.

As actividades da fase prioritária visam complementar os investimentos em curso e planeados pelo Governo para a restauração do fornecimento de energia eléctrica às capitais provinciais, mediante a construção e reabilitação de centrais a diesel isoladas e os sistemas de distribuição de média e baixa tensão nas principais cidades: Ndalantando, Uíge, Menongue, Malanje, Luena, Kuito, Huambo, Sumbe, Amboim, Lobito e Benguela. O programa inclui ainda projectos referentes à reabilitação de sistemas de produção, transporte e distribuição a cargo da ENE, com destaque para a turbina a gás do Huambo, as linhas de transporte de energia eléctrica Cambambe-Luanda, a 220W, Biópio-Quivela, Mauda-Lubange e Lubango-Namibe, a 150 W, e parte da rede de distribuição a 15W de Luanda, bem como as subestações de Cazenga, Gabela, Viana, Quileva e Huambo. Para a EDEL estão ainda previstas iniciativas que visam a melhoria da distribuição de energia eléctrica em Luanda, com destaque para a interligação da rede de distribuição de 60W, a expansão da rede em média tensão às novas áreas de alta densidade populacional em Luanda (Palanca, Camama, Aeroporto, Prenda, Rocha Pinto e D. Amália), bem como outros projectos relacionados com a gestão comercial.

A fase prioritária, do programa prevê estudos sobre os seguintes temas: quadro institucional do sector da energia; electrificação rural; e capacidade de manutenção da ENE.

Estima-se que os investimentos necessários para a reabilitação de todo o sistema eléctrico de Angola seja de aproximadamente USD 1,2 mil milhões. Em face dos vultuosos montantes envolvidos, o recurso a créditos concessionários e a capital privado, para investimento, no sector são considerados necessários, à reposição atempada das capacidades do sector, para que não seja posta em causa a recuperação económica do país. Esta captação de capital

passará pela adopção de uma política tarifária que garanta uma remuneração adequada do capital investido e pelo estabelecimento de um clima de confiança para os investidores.

Habitação

O objectivo do Governo é o de conseguir que todas as famílias disponham das condições habitacionais adequadas que lhes permita ter uma vida condigna e segura.

Na fase prioritária os aspectos mais urgentes são a melhoria das condições dos musseques e prédios degradados das zonas urbanas e a construção de habitação social para o alojamento ou realojamento das populações mais carenciadas, em particular os sem abrigo e os deslocados.

O Ministério da Obras Públicas e o Ministério do Urbanismo e Ambiente, deverão juntamente com os Governos Provinciais e os cidadãos definir os objectivos e os planos de intervenção. Os Governos Provinciais deverão implementar estes planos e mobilizar os agentes executores das obras (empresas e cidadãos) para o cumprimento, dos objectivos traçados.

O Governo irá desenvolver em todo o território nacional iniciativas de habitação social. O Governo financiará também a construção e a instalação de infra-estruturas básicas e de saneamento nessas habitações.

Para além da operacionalização dos planos de construção, estão previstas as seguintes medidas de suporte:

- (i) A avaliação regular das, necessidades de habitação nas zonas urbanas, suburbanas e rurais;
- (ii) A elaboração e revisão de legislação e regulamentação sobre a habitação, considerando as questões da segurança, cadastre, sistemas de financiamento, envolvimento do sector privado, a produção e o abastecimento de materiais de construção, os sistemas de auto-ajuda, e a relação entre habitação e serviços; e
- (iii) A promoção da construção por parte de empresas, cooperativas e outras entidades de novos fogos e projectos imobiliários, para os trabalhadores da função pública.

3.4.8. Emprego e Formação Profissional

O objectivo principal em matéria de Emprego e Formação Profissional é o de valorizar a mão-de-obra nacional e assim promover o acesso. a emprego e fomentar a criação do auto-emprego, criando as condições para a redução da pobreza e para o desenvolvimento económico e social sustentado.

As seguintes áreas de foram identificadas:

- (i) A expansão da cobertura do acesso aos serviços de emprego e formação profissional; e
- (ii) A melhoria da qualidade, eficiência e eficácia do sistema nacional de emprego e formação profissional

Enquadradas nestas áreas de intervenção estão previstas, as seguintes actividades específicas:

- (i) O alargamento da capacidade formativa dos centros, públicos tutelados pelo Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional nas províncias mais desfavorecidas;
- (ii) A disseminação da utilização de oficinas móveis de formação profissional;
- (iii) O reforço da valorização da mão-de-obra nacional através da implementação de um plano nacional de formação de quadros;
- (iv) O estabelecimento, de um programa de dinamização de micro e pequenas empresas no seio das comunidades (fomento do auto-emprego);
- (v) A implementação de programas direccionados para grupos vulneráveis da população, em particular mulheres, deslocados e portadores de deficiências, e
- (vi) A adopção e implementação de um programa de apoio, à inserção de jovens na vida activa.

3.4.9. Governação

A qualidade da governação é uma das condições fundamentais para o sucesso da ECP. A qualidade das instituições do Estado é muito importante para a provisão de serviços públicos, para os pobres. E também um factor crítico para atingir o crescimento económico, rápido e sustentável. O presente programa inclui políticas para promover a boa governação de vidas formas, designadamente: (i) o reforço da capacidade e eficiência do sistema legal e judicial e da protecção dos direitos e liberdades dos cidadãos, impor o cumprimento dos contractos e facilitar a resolução de disputas; (ii) a reforma das, instituições Públicas para melhor responderem as necessidades do utente, através da simplificação de procedimentos burocráticos; (iii) a desconcentração e descentralização da administração pública a níveis próximos da população, e (iv) a modernização dos sistemas de gestão das finanças públicas, introduzindo maior celeridade, rigor e transparência nos procedimentos; (v) reestruturação do sistema de planeamento, e (vi) reestruturação do sistema de gestão dos recursos, humanos.

Sistema Judiciário

Os principais objectivos do Governo para o Sistema Judiciário são os de estender a administração da justiça a todo o território e apoiar as redes de protecção da sociedade civil que concorrem directamente para a afirmação da lei e ordem, de forma a possibilitar que todo o cidadão angolano possa usufruir de forma equitativa, dos seus direitos e liberdades fundamentais.

O Governo tem vindo a desenvolver um trabalho de diagnóstico do funcionamento do sector, estando em processo de preparação de uma Reforma da Administração da Justiça. Neste âmbito, foram já delineadas, de forma geral, as seguintes áreas de intervenção prioritárias do Governo, que procura dar resposta aos problemas mais prementes:

- (i) A afirmação de uma estratégia para o desenvolvimento do sector (elaboração do Livro Branco),

- (ii) O aumento do acesso, com equidade, à justiça assistencial e patrocínio judiciário;
- (iii) A revisão da legislação básica, em particular da Legislação Penal e Civil;
- (iv) O aperfeiçoamento do sistema institucional do Estado de Direito;
- (v) O fortalecimento dos mecanismos de cooperação e coordenação entre as instituições da administração da Justiça;
- (vi) A capacitação do sector, especialmente na formação dos técnicos de justiça, na melhoria das condições materiais de trabalho e na modernização/informatização dos procedimentos;
- (vii) O combate à corrupção, e
- (viii) Reactivação dos tribunais a nível nacional.

O Programa de Reforma Administrativa (PREA) constitui o instrumento do Governo que visa tornar a Administração Pública num meio de promoção do desenvolvimento económico e do bem-estar social, num factor de garantia da ordem pública e da autoridade estadual num mecanismo de participação dos cidadãos na vida administrativa e no aprofundamento das garantias efectivas dos direitos dos cidadãos.

Assim, o Objectivo central de Reforma Administrativa é o da edificação de uma Administração orientada para os cidadãos e para os objectivos de desenvolvimento.

Os desafios fundamentais da Administração inscrevem-se nos domínios da redefinição e reordenamento da estrutura administrativa, da criação e consolidação dos instrumentos de gestão e de desenvolvimento dos recursos humanos e da melhoria do funcionamento dos serviços, com enfoque crescente para a Promoção das relações com, o sector privado, sociedade civil e o cidadão em geral, particularmente aquele que necessita de maior protecção. Neste sentido, as principais áreas estratégicas do PREA são:

- (i) Aperfeiçoamento da capacidade funcional do Estado,
- (ii) Capacitação e valorização dos recursos humanos ao serviço do Estado e da economia em geral;
- (iii) Estabelecimento de um quadro organizativo e funcionamento adequado e eficaz da Administração central e local do Estado.

Desconcentração e Descentralização

O Governo de Angola tem vindo a manifestar o seu objectivo de desconcentrar e descentralizar a administração pública com vista a aproximar a gestão e implementação dos serviços dos beneficiários e assim introduzir uma maior eficácia e celeridade na prestação de serviços. É pertinente recordar que a presença efectiva e a boa governação local foram repetidamente apontadas pelas comunidades, consultadas no âmbito dos DRP, como factor fundamental para uma ECP sustentável.

As principais áreas de intervenção para a promoção do processo de desconcentração e descentralização são:

- (i) A reestruturação e racionalização funcional e organizacional dos Governos Provinciais;
- (ii) O desenvolvimento dos recursos humanos operando na Administração Local, com especial atenção para as oportunidades concedidas à mulher;
- (iii) O desenvolvimento da Administração Municipal e Comunal;
- (iv) A criação das condições para a constituição de Autarquias;
- (v) O envolvimento activo das instituições de poder tradicional na Administração local, e
- (vi) A regulamentação das finanças locais.

Planeamento e Gestão das Finanças Públicas

Os processos de planeamento e de gestão das finanças públicas têm vindo recentemente a beneficiar de avanços consideráveis.

O sistema de planeamento tem por principal objectivo enquadrar, harmonizar e orientar o comportamento dos agentes económicos públicos e privados, no sentido das grandes linhas ou opções de política de desenvolvimento económico e social definidas pelo Estado.

Tendo em vista o reforço destas capacidades, estão previstas as seguintes intervenções na área do planeamento são:

- (i) A aprovação e implementação do Projecto de Lei-quadro de Planeamento Económico que irá estabelecer as normas, os princípios jurídicos, os órgãos e mm competências (de âmbito central e provincial), os instrumentos, os métodos e procedimentos do sistema de planeamento;
- (ii) A reestruturação do Sistema de Programação e gestão do Investimento Público;
- (iii) A concepção de um sistema integrado de informação de suporte ao planeamento.

No quadro do esforço do Governo para melhorar o processo de prestação de contas e introduzir mecanismos mais eficientes de controlo dos recursos públicos, foi aprovado o Programa de Modernização da Gestão das Função Pública. O programa tem por objectivo atingir a consolidação do SIGFE, o reforço da capacidade do MINFIN na administração do orçamento e na gestão financeira e a reorganização do processo de administração e controlo dos bens patrimoniais com vista a uma gestão mais racional, eficiente e transparente das contas públicas. O programa é composto por três componentes: a adequação da gestão, a informatização da gestão e a formação de quadros. Para cada estas componentes estão

previstas uma série de medidas que visam fortalecer o sistema de finanças públicas e todos os processos que o constituem⁵ das quais são de destacar:

- (i) A adopção de medidas que visem uma maior abrangência e transparência, do OGE,
- (ii) A revisão da classificação orçamental para facilitar a monitoria e avaliação da despesa pública e a integração do PEP com o OGE;
- (iii) A introdução de uma metodologia clarificando técnicas de revisão do OGE;
- (iv) A organização do processo, de gestão e controlo das doações e da dívida, pública;
- (v) O reforço da capacidade institucional e técnica nas áreas da tesouraria e do controlo das empresas públicas;
- (vi) A concepção do suporte informático necessário na estruturação das redes e na aplicação das comunicações, de forma a garantir o tratamento padronizado;
- (vii) A consolidação, a transparência e o acompanhamento e controlo da informação relativas aos processos de gestão das finanças públicas, e
- (viii) A formação, capacitação e reciclagem dos quadros técnicos do MINFIN e das unidades do Governo que estejam abrangidas pela função de finanças públicas, de modo a garantir o conhecimento dos instrumentos e mecanismos desenvolvidos, e assegurar a sua eficiente utilização.

Ainda no âmbito da gestão das finanças públicas estão previstas uma série de iniciativas específicas, que visam a promoção da transparência, e da responsabilização das instituições perante a acção governativa, nomeadamente:

- (i) A divulgação do estudo de diagnóstico do sector petrolífero;
- (ii) A realização de auditorias financeiras às contas do BNA de forma regular;
- (iii) A elaboração da Lei de Combate ao Branqueamento de Capitais,
- (iv) A intervenção regular do Tribunal de Contas na apreciação das contas públicas;
- (v) A regulamentação das actividades de aquisição de bens e serviços⁶, através da criação de uma comissão, através de um despacho do MINFIN, encarregue da avaliação do sistema de aquisição pública, da coordenação técnica e dinamização do processo de reforma do sistema de aquisições de bens e serviços e dar parecer e fazer recomendações técnicas sobre os trabalhos produzidos relativos à estrutura institucional, modelo de organização no processo de aquisição a adoptar,

⁵ O sistema de finanças públicas integra os seguintes processos: tributário, aduaneiro, orçamental, financeiro, patrimonial, contabilístico, controlo interno, regulamentação dos mercados de bens e serviços e de capitais e a tutela da actividade de seguros e jogos.

⁶ No quadro da reforma do processo de adequação pública foram já aprovados o Decreto n.º 22/I/92 sobre empreitadas, consunção e reconstrução, e o Decreto n.º 7/96 sobre o regime de realização da despesa pública, locação, empreitadas, obras públicas, prestações de serviços e aquisições de bens e serviços.

- (vi) A publicação regular de informação estatística e financeira sobre a actividade do Estado (websites do MINFIN, BNA e INE).

3.4.10. Gestão Macro-económica

Os principais objectivos do programa económico do Governo são a estabilidade macro-económica, assente essencialmente na desaceleração da inflação, e a criação de condições para a realização de investimentos por parte da iniciativa privada (em particular os pequenos e médios agricultores e empresários), para o aumento da produção (agrícola e industrial) e para a criação de emprego.

A construção de bases sustentáveis para o relançamento da produção interna passará pelo ajustamento dos preços, pela promoção da competitividade nacional, pela implementação de políticas de incentivo financeiro e fiscal aos investimentos produtivos e pelos investimentos públicos em infra-estruturas básicas que permitam reduzir os custos das actividades dos operadores privados e criar as condições de base ao funcionamento dos mercados.

As principais componentes da gestão macro-económica são: (i) a política monetária, e cambial, (ii) as políticas de desenvolvimento dos mercados financeiros, (iii) a política fiscal e orçamental, e (iv) a política externa.

Política Monetária e Cambial

A política monetária e cambial continuará a ter como objectivo principal a estabilização de preços e da moeda nacional, através do controlo da taxa de inflação e da criação de condições para a acumulação de reservas internacionais. Para o efeito, o Banco Nacional de Angola (BNA) conduzirá uma política monetária independente e permitindo que a taxa de câmbio seja determinada pelas forças de mercado. O Banco Central continuará a fazer uso de instrumentos de controlo directo e indirecto da massa monetária ao seu dispor, nomeadamente, a taxa de redesconto, a base de incidência, das reservas obrigatórias e a emissão de Títulos do Banco Central e intervenções de natureza regulamentar ao nível do mercado cambial.

As seguintes intervenções adicionais estão previstas para o fortalecimento da gestão da Política monetária, e cambial e da independência da autoridade monetária:

- (i) A constituição da Conta Única do Tesouro no Banco Central, permitindo um maior controlo e uma gestão mais eficiente da liquidez na economia;
- (ii) O reforço da coordenação entre o Banco Central e o Tesouro Nacional através da implementação das medidas estabelecidas no Protocolo sobre a Gestão da Política Fiscal e Monetária⁷ que regulamenta as relações entre as duas partes;
- (iii) A limitação da emissão dos Títulos do Banco Central a intervenções de emergência destinadas a corrigir flutuações excessivas da liquidez;

⁷ O Protocolo foi assinado em 19 de Setembro de 2002 entre o Ministério das Finanças e o Banco Nacional de Angola

- (iv) A implementação da legislação e regulamentação cambial em vigor, nomeadamente a que limita os pagamentos do Tesouro Nacional em moeda estrangeira aos não residentes cambiais; e
- (v) O ajustamento das Reservas Internacionais Líquidas ao nível internacionalmente recomendado de cobertura das importações, de bens e serviços não factoriais.

Política externa

A política do Governo continuará a privilegiar a promoção das exportações e o desenvolvimento de sectores com potenciais vantagens comparativas em relação ao exterior, nomeadamente o sector agrícola, agro-industrial e o sector manufactureiro.

Destacam-se as seguintes medidas previstas com vista a prosseguir este objectivo:

- (i) A eliminação das barreiras não tarifárias e comércio e ajustamento as tarifas aduaneiras para níveis competitivos; e
- (ii) Privilegiar as aquisições no mercado interno, observando os princípios da concorrência, pelas instituições públicas.

Política Financeira

A política financeira está intimamente relacionada com a política monetária, sendo mesmo um aspecto dela. Contudo merece aqui um destaque especial pela sua importância na revitalização da economia e, mais importante, na criação de oportunidades para os mais pobres de desenvolverem actividades produtivas.

As seguintes medidas, estão previstas no âmbito da Reforma do Sector Financeiro, sendo a sua importância salientada no âmbito da ECP:

- (i) O desenvolvimento de um sistema de pagamentos doméstico seguro, fiável, eficiente, com, a adopção de preços competitivos e abertura a sistemas de pagamento internacionais;
- (ii) A instituição de um sistema bancário a dois níveis, com separação entre a autoridade monetária (credor de última instância) e a actividade bancária comercial;
- (iii) O encerramento progressivo da área comercial do DNA;
- (iv) A redução gradual da participação do Estado nos bancos comerciais;
- (v) A eliminação do monopólio no sector de seguros;
- (vi) A abertura do sector financeiro à concorrência e o alargamento e diversificação dos serviços financeiros;
- (vii) A definição de políticas e instrumentos financeiros para fomento habitacional; e

- (viii) A definição de políticas e instrumentos financeiros de micro-crédito promovendo, a constituição de bancos especializados na provisão deste tipo de serviço, particularmente os orientados para o meio rural.

Política Fiscal e Orçamental

A política fiscal e orçamental visa assegurar a provisão de bens e serviços públicos essenciais à população, tendo como princípios o carácter redistributivo da captação dos recursos públicos e a equidade, racionalidade e eficácia na utilização desses recursos.

A política financeira assentará no alargamento da base tributária e na redução da carga tributária individual, em particular dos mais pobres (política redistributiva do rendimento). Como tal, esforços estão a ser desencadeados no sentido de conduzir uma política fiscal baseada na diversificação das fontes de receitas, na melhoria da colecta das receitas petrolíferas e diamantíferas e na modernização dos mecanismos de colecta de receitas das alfândegas.

A política orçamental, ou de despesas, assenta na criação das condições para a consolidação da Paz e da estabilidade social. Para tal orienta-se essencialmente para intervenções de assistência de emergência para a desmobilização, reassentamento e reintegração Social e reposição e expansão das infra-estruturas económicas e sociais.

A pressão para a execução de despesas correntes e de investimento do OGE nos sectores sociais e nos serviços económicos tenderá a aumentar como resposta à implementação desta estratégia, sendo como tal necessário canalizar cada vez os recursos financeiros para estes sectores.

As seguintes intervenções estão previstas para introduzir maior equidade, racionalidade e eficácia na política fiscal e orçamental:

- (i) A emissão dos Titulos do Tesouro Nacional para financiamento do défice orçamental, evitando também assim a monetização inflacionista do défice;
- (ii) A modernização dos serviços alfandegáticos (gestão dos serviços apoiada, pela *Crown Agents*);
- (iii) A aceleração do programa de reestruturação das empresas públicas e das privatizações;
- (iv) Melhorar o acompanhamento das empresas públicas e o controlo do seu desempenho económico e financeiro;
- (v) O estabelecimento de um novo mecanismo, de observância obrigatória para a realização de compras, e contratação pelos organismos da administração pública;
- (vi) A criação de um quadro legal sobre a afectação de recursos financeiros às administrações, locais, tendo em conta as exigências operativas do processo de desconcentração e descentralização em curso;

- (vii) A redução progressiva do volume de subsídios operacionais concedidos;
- (viii) A implementação do Programa de Modernização da Gestão das Finanças Públicas (descrito na secção 4.4.8),
- (ix) A aprovação do regulamento e sua implementação sobre o processo de planeamento e gestão dos investimentos públicos e sua ligação ao OGE.

4. CUSTOS E ENQUADRAMENTO MACRO-ECONÓMICO E FINANCEIRO DA ECP

O custo, total da ECP foi estimado em 3.170 milhões de dólares americanos, para o período de 2003 a 2005/06⁸. Este montante reparte-se pelas dez áreas prioritárias identificadas anteriormente estando ainda custeado um montante de cerca de 10 por cento correspondente ao incremento nos custos de funcionamento decorrente da expansão da infra-estrutura e dos serviços gerada pelas diversas intervenções.

Muitas das intervenções identificadas nesta estratégia encontram-se já em curso no ano de 2003. Cerca de 600 milhões de dólares orçamentos no Orçamento Geral do Estado (OGE) para o ano de 2003 correspondam a intervenções correspondentes, à ECP, ou seja, 19 por cento do custo total da ECP, e 76 por cento do Programa de Investimentos Públicos para 2003. Estima-se que em 2004 as despesas com a implementação da ECP ascendam a 865 milhões de dólares (27 por cento do total), a 1,026 milhões de dólares (32 por cento), em 2005, e a 679 milhões de dólares (21 por cento) em 2006.

O quadro, macro-económico para o período de 2004 a 2007 estabelece o enquadramento financeiro, da implementação da ECP. O quadro macro-económico projecta a evolução do envelope de recursos internos e externos, bem como a evolução da despesa total na base do pressuposto da estabilidade e contenção do défice orçamental.

Os seguintes Objectivos ou a atingir até ao final de 2007 foram estabelecidos como pressupostos de cálculo:

- (i) Atingir a estabilidade macro-económico através de políticas, que visam a redução da taxa de inflação, para um dígito, aproximando de 5 por cento no final do ano de 2007 (taxa de inflação acumulada no final do ano);
- (ii) Assegurar uma taxa média de crescimento real anual do PIB de 13.9 por cento durante 2003-2007⁹;
- (iii) Passar de uma posição de saldo, fi" global (na base de compromisso) deficitário de quase 9 por cento, em 2002, para um saldo superavitário de cerca de 0.8 por cento do PEB¹⁰;

⁸ Os cálculos detalhados dos encargos financeiros encontram-se explicitados nos planos operacionais específicos a cada uma das componentes prioritárias.

⁹ Uma parte substancial deste crescimento económico será suportada pela produção dos novos poço e de petróleo e recentemente descobertos, cuja produção se espera vir a duplicar até 2006. O crescimento do PIB petrolífero foi estimado em 4,3 por cento em 2003, 16,5 por cento em 2004, 12,1 por cento em 2005, 25,5 por cento em 2006 e 28,4 em, 2007.

¹⁰ O aumento da produção petrolífera permitirá um aumento das receitas fiscais que contribuirão para a redução do défice. Estima-se que as receitas do Estado provenientes do sector petrolífero aumentem de 3,4 mil milhões de dólares em 2002, para 6,8 mil milhões em 2007. O preço do petróleo deverá variar de 22 dólares por barril, em 2003, para 20 Mares em 2004, 2005, 2006 e 2007.

- (iv) Reconstituir, gradualmente, as reservas internacionais liquidas coin vista a atingir um nível equivalente a 2.2 meses de importações até ao final do ano, de 2007; e
- (v) Aumentar o peso relativo, das despesas que concorrem directamente para o combate à pobreza.

Para atingir estas metas o Governo se propõe prosseguir, na linha das políticas de gestão macro-económica apresentadas anteriormente (ver secção 4.4.9), as seguintes intervenções de política orçamental destinadas a conter o défice orçamental, mas garantir que os recursos públicos sejam canalizados para as áreas de intervenção prioritária de Governo:

- (i) Redução, da proporção da despesa total do OGE no PEB, de 47 por cento, em 2002, para 39 por cento 2007;
- (ii) Redução das despesas em Bens e Serviços, de 18.6 por cento do PIB em 2002 para 16 por cento do PIB em 2007;
- (iii) Redução das despesas com Transferências para 2.8 por cento, do PIB em 2007; e
- (iv) Aumento da afectação dos recursos, às Áreas Prioritárias, com uma proporção de investimento, da ordem dos 7 por cento, do PIB por ano, e representando entre 14 e 17 por cento, da despesa total do OGE.

Segundo as projecções do Quadro Macro-económico de 2003 a 2007, o Governo terá capacidade para financiar mais de dois terços (68 por cento) do total do investimento ECP, com a distribuição apresentada. na tabela seguinte.

5. CONSULTAS E DIVULGAÇÃO

O processo de consultas possibilita a participação da sociedade no processo de desenvolvimento económico e social, quer através da formação de estratégias, quer directamente na implementação dos programas para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento. As consultas têm como principais objectivos - (i) garantir o engajamento e a apropriação das intervenções pela sociedade e, em particular, pelos seus beneficiários mais directos; (ii) gerar consensos sobre as decisões tomadas para evitar conflitos e garantir o maior ganho para a sociedade; e (iii) promover o estabelecimento de parcerias entre os vários intervenientes, de forma a racionalizar os esforços e beneficiar de sinergias.

Para produzir os efeitos desejados, um processo de consultas deve obedecer a uma série de princípios fundamentais, devendo, ser participativo e representativo, integrado, abrangente e transparente e frequente.

Os intervenientes no processo de consultas no âmbito da ECP são todas as entidades que representem os interesses dos diferentes segmentos da sociedade, em particular dos grupos - alvo. Podem-se identificar cinco, grandes grupos de intervenientes - (i) os órgãos do Governo, aos níveis municipal, provincial e central, (ii) o Parlamento e as Comissões Parlamentares; (iii) as entidades, organizadas da sociedade civil, tais como as ONG's, as confissões religiosas, as universidades e os meios de comunicação social, entre outros; (iv) o sector privado; (v) os representantes das comunidades locais (líderes comunitários); e (vi) os

parceiros da cooperação internacional. Compete aos órgãos do Governo, aos níveis central, provincial e municipal, promover as consultas e a divulgação de informação e conhecimento aos vários segmentos da sociedade.

Uma estratégia de combate à pobreza só é credível e sustentável se for concebida num quadro suficientemente participativo a todos os níveis da sociedade. O processo de consulta inerente à elaboração da ECP em Angola comportou duas fases. Uma primeira de consulta às instituições do Governo central e local. Uma segunda fase de consultas às comunidades locais.

O processo de consulta de consultas que esteve na base da formulação da presente ECP foi lançado com a realização de um seminário, em 2000, que visou, fundamentalmente, informar sobre o processo de preparação da ECP, dar a conhecer experiências vividas por outros países africanos e debater prioridades de assistência técnica para apoiar na estabilização macro-económica e na redução da pobreza. Este seminário teve uma ampla participação dos vários sectores da sociedade. Estiveram presentes no evento: membros do Governo, do Parlamento, assessores da Presidência da República, altos funcionários do Governo e representantes de ONG nacionais e estrangeiras. O seminário constituiu uma oportunidade para identificar as instituições e entidades a consultar ao longo do processo, de da estratégia.

O processo de consultas contemplou as instituições governamentais e os órgãos legislativos e os sectores da sociedade civil, designadamente: confissões religiosas, ONG nacionais e internacionais, organizações comunitárias, associações profissionais e sector privado. Foram ainda amplamente consultadas as agências de cooperação bilateral e multilateral. Este exercício propiciou que a ECP reflectisse os interesses e prioridades de todos os segmentos da sociedade.

As consultas intra-governamentais destinaram-se a dar os consensos necessários para estabelecer uma estratégia única partilhada por todos os níveis do Governo. As consultas à Assembleia Nacional visaram assegurar que a vontade política e a liderança do processo de consultas globais alcançassem os níveis necessários para uma estratégia abrangente e com um elevado, grau de prioridade nacional, através dos canais de diálogo social institucionalizados e dos órgãos de direcção e decisão política, do país. As consultas à Sociedade Civil Organizada e às Comunidades Locais destinaram-se à recolha de contribuições que complementassem a visão do Governo sobre o perfil sócio-económico nacional e territorial e à identificação das intervenções mais adequadas para dar resposta aos problemas e desequilíbrios mais prementes. O processo de consultas às comunidades locais decorreu com o apoio, da Associação Mãos Abertas (AMA) e do Fundo de Apoio, Social (FAS) que actuaram como, moderadores no processo de consultas directas às comunidades. As consultas utilizaram técnicas participativas para a recolha das percepções, problemas e prioridades de intervenção identificadas pelas comunidades, com vista a apurar a qualidade da ECP e estabelecer prioridades, mais consistentes, com a realidade de terreno. Esta iniciativa realizou-se em aldeias e comunas de todas as províncias do país.

O processo de consultas iniciado, ao longo da formulação da ECP será continuado de forma a permitir um acompanhamento, da implementação e obter elementos, para poder analisar e avaliar os resultados alcançados e assim, progressivamente, ajustar as políticas e as estratégias às necessidades mais da população, em particular dos grupos mais desfavorecidos. Por outro lado, será lançada uma ampla campanha de divulgação de informação da presente estratégia bem como, assuntos específicos relacionados com, o tema da pobreza.

O processo de consultas e divulgação proposto pelo Governo, baseia-se primeiramente nos mecanismos de diálogo, já existentes aos níveis nacional e local. Complementarmente, serão estabelecidos mecanismos específicos de forma a garantir uma participação cada vez mais abrangente dos potenciais intervenientes. A este nível é de destacar a necessidade de institucionalizar formas de diagnóstico rural participativo, nos moldes do trabalho elaborado durante o processo de formulação da ECP.

Estão previstas as seguintes intervenções no âmbito das consultas e divulgação sobre a ECP:

- (i) Sessões de divulgação da ECP com todos os representantes da sociedade;
- (ii) Elaboração de brochuras temáticas;
- (iii) Cursos de formação sobre pobreza;
- (iv) Diagnósticos nu-ais participativos, e
- (v) Elaboração de um documento de estratégia de consultas e divulgação.

6. MONITORIA E AVALIAÇÃO

A implementação da ECP exige um acompanhamento e análise permanente que permitam avaliar o progresso alcançado, identificar os obstáculos encontrados e sugerir eventuais correcções e ajustamentos, ao desenho dos programas de modo a torná-los, mais eficazes na prossecução dos objectivos para os quais foram definidos. Com efeito, num contexto tão volátil e de constante renovação e aprendizagem, como é o contexto actual angolano, é imperativo assegurar a assistência de mecanismos de constante actualização da informação e do conhecimento que alimentem os processos de planeamento e de gestão. A monitoria e a avaliação deverão fornecer as ferramentas necessárias para o acompanhamento e a análise do progresso e do impacto dos programas ao longo da implementação da ECP, constituindo também processos informativos chave para suportar a formulação do Programa de Desenvolvimento de Médio Prazo e da Estratégia de Longo Prazo.

A monitoria e a avaliação são conceitos intimamente relacionados mas cujas condições devem ser clarificadas. A monitoria consiste em acompanhar e recolher informação sobre o progresso realizado para alcançar determinadas metas pré-definidas. A monitoria consiste por exemplo em medir regularmente a incidência da pobreza e as características do desenvolvimento humano. A avaliação consiste em medir o impacto do programa de combate à pobreza sobre o nível de pobreza e analisar até que ponto os progressos alcançados ao nível do bem-estar da população são o resultado dessas políticas e programas.

Constituem objectivos da monitoria: (i) acompanhar o progresso dos programas de combate à pobreza (actividades realizadas, metas atingidas); e (ii) acompanhar periodicamente as mudanças, ao nível de bem-estar da população (através dos indicadores quantitativos e qualitativos que servem para medir o desenvolvimento humano e a pobreza).

São objectivos da avaliação (i) medir o grau de mudanças, nos níveis de pobreza (de forma quantitativa, e qualitativa), e (ii) avaliar a eficácia e relevância das intervenções do Governo e dos seus parceiros no processo de combate da pobreza.

A análise da evolução e do desempenho da estratégia de combate à pobreza requerem um volume substancial de informação e capacidade analítica para traduzir essa informação em recomendações e sugestões de políticas. Tais recomendações e sugestões constituem um aspecto central para a redefinição e evolução da estratégia e dos programas. Desta forma, a procura de conhecimento qualitativo e quantitativo sobre a pobreza exige um grande esforço da parte dos organismos que produzem a informação, dada a complexidade do fenómeno da pobreza. Daí a necessidade de estabelecer um sistema contínuo e abrangente de informação a nível nacional e a nível local. Assim, o fortalecimento dos organismos que produzem informação no país é essencial para o acompanhamento dos indicadores sócio-económicos necessários à análise da evolução do fenómeno da pobreza.

Devido à complexidade do fenómeno da pobreza o trabalho de monitoria e avaliação da sua evolução no contexto da implementação da ECP é também ele complexo e multidimensional. De facto, a monitoria e avaliação exigem um trabalho contínuo e rigoroso de consultas, recolha de informação e análise, que envolve um número elevado de intervenientes.

Os beneficiários últimos da monitoria e avaliação são os grupos-alvo da ECP, dado que através destes exercícios se visa precisamente verificar até que ponto a ECP está a ser prosseguida e até que ponto está a produzir os resultados e impactos desejados. Os interesses dos grupos-alvo são defendidos por entidades organizadas da sociedade como a Assembleia Nacional, as organizações da sociedade civil, as organizações do sector privado e os representantes das comunidades. São estes, portanto, os principais interlocutores do processo de monitoria e avaliação.

O Governo, aos níveis central, provincial e municipal é responsável pelo acompanhamento da implementação da ECP e, como tal, pela produção dos instrumentos e indicadores necessários para efectuar a monitoria. A Comissão Técnica da ECP, órgão que presta apoio técnico à Comissão Interministerial é responsável pela coordenação dos trabalhos de monitoria e avaliação. Contudo, os levantamentos estatísticos, estudos e análises feitas no âmbito da monitoria devem ser feitos em colaboração com várias entidades, em particular o INE, as universidades e institutos de pesquisa e ONG, que tem maior experiência e qualificações técnicas para este tipo de iniciativas.

A monitoria de programação e execução da ECP é da directa responsabilidade do MINPLAN e do MINFIN, através da produção dos relatórios anuais de balanço do Programa de Governo e dos relatórios de execução do OGE. Para tal, estes documentos devem assegurar uma ligação directa com as áreas de intervenção prioritárias definidas pela ECP.

Os ministérios sectoriais, em colaboração com as suas representações provinciais e municipais e com a supervisão do MINPLAN são responsáveis pela monitoria de resultados (documentação das actividades realizadas, dos recursos utilizados etc.).

A monitoria, quantitativa de impacto é desenvolvida, essencialmente pelo INE, embora com a colaboração dos ministérios sectoriais (na produção de indicadores específicos dos sectores) e do MINPLAN. A monitoria qualitativa de impacto será efectuada através de DRP e de reuniões e seminários de consulta à população. A responsabilidade de coordenação deste processo é do MINPLAN com assistência das universidades e ONG que têm vindo a desenvolver trabalhos neste campo.

A avaliação da ECP será feita por um grupo diversificado com representações das varias entidades, nomeadamente representantes dos grupos-alvo da ECP.

Enquadramento institucional da monitoria e avaliação da ECP

