

Moçambique

Cheias 1999-2000

**Avaliação
de Impacto: Actividade
de Doação para o Reassentamento da População**

**Recuperação
da Situação de Emergência: Agricultura e Relançamento do
Comércio Rural
(ER: ACT)**

**Agência dos E.U. para o Desenvolvimento Internacional
(USAID)**

**Abt Associates Inc.
(com a Afrisurvey e a Caresoft Lda.)**

**Projecto de Desenvolvimento da Política Agrícola
(APD)**

**Contrato da USAID N.º.
PCE-I-00-99-00033-00
Task Order N.º. 803**

Julho de 2002

PREFÁCIO

Moçambique possui uma população de 17,2 milhões de pessoas e uma superfície terrestre de 789.800 quilómetros quadrados. Embora 45 por cento da terra seja considerada apropriada para a agricultura, apenas quatro por cento se encontram presentemente cultivados. Mais de 81 por cento da força de trabalho dedica-se a algum tipo de produção agrícola, o que reflecte poucas oportunidades de emprego nos sectores não agrícolas, apesar do crescimento que na última década se registou no sector fabril. Ao longo da sua história, Moçambique foi um importante produtor de culturas de rendimento, como o açúcar, a copra, o algodão, a castanha de caju, o chá e o tabaco, mas estas actividades decaíram durante mais de 15 anos de guerra civil que devastaram a economia do país após a independência, proclamada em 1975 (FAO, 2000).

Depois de uma guerra civil prolongada, o acordo de paz assinado em Outubro de 1992 e as primeiras eleições multipartidárias realizadas em 1994 conduziram à fase actual, caracterizada por um governo estável e uma viva economia a que se associa um maior crescimento.

À luz dos acordos efectuados com o FMI e o Banco Mundial, foram postas em prática políticas de economia de mercado, entre as quais reformas estruturais de grande alcance. Além disso, o país beneficiou de uma subida repentina do investimento estrangeiro. A inflação baixou de uma média de 50 por cento em 1991-95 para 2,9 por cento em 1999. O valor das exportações quase duplicou entre 1995 e 1999, atingindo os 300 milhões de dólares americanos, e durante o mesmo período a taxa de câmbio estabilizou. O crescimento do PIB revelou-se particularmente impressionante, com uma subida média de 9,5 por cento ao ano em 1996-1999 (EIU, 2001).

Apesar de tais progressos, o país continua a ser um dos mais pobres do mundo, com um PIB per capita de 256 dólares em 1999. Entre o fim de 1999 e o início de 2000, o progresso económico sofreu uma interrupção provocada por trágicas cheias resultantes de chuvas torrenciais e ciclones, que atingiram com maior gravidade as cinco províncias mais a sul. Objecto imediato de atenção dos governos foi o salvamento de vidas humanas, tendo o Governo de Moçambique mobilizado meios de socorro de países vizinhos e doadores internacionais (incluindo o Departamento dos EUA de Assistência a Calamidades no Estrangeiro).

Na sequência desta resposta de emergência, o Governo de Moçambique e muitos doadores desenvolveram projectos – uns com vista a uma recuperação a curto prazo, outros para sustentabilidade a longo prazo – para ajudar as famílias afectadas que viviam nas zonas inundadas. Constitui tema desta avaliação o projecto de reconstrução pós-emergência da USAID – uma Actividade de Doação para o Reassentamento da População, de natureza singular, concebida não como um projecto tradicional de desenvolvimento, mas como forma de ajuda directa às famílias afectadas pelas cheias na reconstrução dos seus meios de subsistência.

Esta avaliação de impacto foi realizada de Novembro de 2001 a Maio de 2002 por uma equipa contratada pela USAID através do Projecto de Desenvolvimento da

Política Agrícola (ADP) com a Abt Associates Inc. A equipa incluía a Afrisurvey (empresa de pesquisa na área das ciências sociais), a Caresoft Lda (empresa de concepção de bases de dados e de processamento), Esther Kazilimani-Pale e Liv Bjornestad. Toda a equipa, incluindo os 20 supervisores de campo e os entrevistadores da pesquisa identificados no Anexo 3, manifesta o seu apreço e agradecimento, com particular gratidão para com a Senhora Ercília Santos, da Afrisurvey, pela sua competência, dedicação e atenção ao detalhe.

A equipa beneficiou da experiência e das reflexões das pessoas envolvidas na implementação do programa de doações para o reassentamento da população, muito em particular do Senhor Carvalho Neves, que dirigiu a Unidade de Gestão do Projecto da Deloitte and Touche.

Os nossos agradecimentos à Senhora Christine de Voest, Oficial de Empreendimentos Rurais, USAID/Moçambique, pela orientação que prestou ao longo de todo o trabalho e ao Senhor Gale Rozell e a Sarah Gavian pelas suas críticas construtivas à versão provisória do relatório.

Quanto aos moçambicanos que tiveram a sofrida experiência das cheias, sentimo-nos satisfeitos pelo facto de as doações para reassentamento terem contribuído de alguma forma para melhorar as suas vidas.

John Miller
Chefe de Equipa
Julho de 2002

ÍNDICE

PREFÁCIO.....	i
TABELAS, FIGURAS E CAIXAS.....	iv
ACRÓNIMOS.....	v
MAPA.....	vi
RESUMO.....	vii
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES E INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 2. PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS.....	8
CAPÍTULO 3. IMPACTOS NOS AGREGADOS FAMILIARES.....	15
CAPÍTULO 4. EFEITOS ECONÓMICOS.....	20
CAPÍTULO 5. CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES.....	38
Anexo 1. Documentos consultados.....	A-1
Anexo 2. Pessoas Entrevistadas.....	A-3
Anexo 3. Equipa de Avaliação.....	A-4
Anexo 4. Cálculos e amostragem da pesquisa.....	A-5

TABELAS, FIGURAS E CAIXAS

Lista de Tabelas

Tabela 1-1	Prejuízos Directos nos Sectores da Agricultura e da Pecuária (milhões de dólares)	2
Tabela 1-2	Número de Inquéritos Realizados por Província e Tipo de Inquérito	7
Tabela 2-1	Compreensão dos Critérios de Selecção pelos Chefes das Aldeias	12
Tabela 2-2	Destruição de Pequenas Machambas	13
Tabela 2-3	Segundas Colheitas	14
Tabela 2-4	Beneficiários de doação que passaram algum tempo num centro de reassentamento	14
Tabela 3-1	Uso Percentual das Doações, por Província	19
Tabela 3-2	Uso Percentual das Doações por Local onde Foram Gastas	20
Tabela 4-1	Inflação: Índice do Preço ao Consumidor, 1996-2000 (%)	22
Tabela 4-2	Retalhistas que Afirmaram Ter-se Gasto Mais Dinheiro Durante Este Período	24
Tabela 4-3	Resposta de Retalhistas sobre os Tipos de Produtos Comprados pelos Beneficiários de Doações	25
Tabela 4-4	Uso da Doação, Todas as Cinco Províncias	26
Tabela 4-5	Resposta dos Retalhistas sobre a Existência ou Não de Alterações nos Preços Depois das Cheias	27
Tabela 4-6	Opinião dos Retalhistas sobre Alterações nos Preços depois das Cheias	27
Tabela 4-7	Opinião dos Retalhistas sobre a Causa da Alteração dos Preços	28
Tabela 4-8	Subida de Preços em Consequência do Dinheiro Doado	29
Tabela 4-9	Crescimento Real do PIB, 1997-2001	29
Tabela 4-10	Resposta dos Retalhistas sobre o Que fizeram com o Dinheiro Ganho	32
Tabela 4-11	PIB Per Capita, 1998	36
Tabela 5-1	Comparação das Circunstâncias em Programas de Doação de Dinheiro em Desastres Ocorridos em Países Seleccionados	43

Lista de Figuras

Figura 2-1	Efeitos das Inundações	13
Figura 3-1	Uso Percentual das Doações, Todas as Cinco Províncias	18
Figura 4-1	Taxa Mensal Nacional de Inflação, 1999-2001 (em pontos percentuais)	23
Figura 4-2	Uso da Doação, por Local onde Foi Gasta	30

Lista de Caixas

Caixa 1	Comentários de Beneficiários de Doações: O montante doado não foi suficiente.	15
Caixa 2	Padrões de Compra: Necessidades dos Agregados Familiares	16
Caixa 3	Padrões de Compra: Uso Pessoal	17
Caixa 4	Padrões de Compra: Alojamento	18
Caixa 5	Padrões de Compra: Necessidades Agrícolas	33
Caixa 6	Comentários dos Beneficiários da Doação: As doações foram usadas para futuros ganhos produtivos.	33
Caixa 7	Comentários de Beneficiários das Doações: Esperam assistência no futuro.	38
Caixa 8	Comentários de Beneficiários das Doações: O dinheiro é melhor utilizado do que artigos.	39

ACRÓNIMOS

BCI	Banco Comercial e de Investimento
CTA	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
DINAGECA	Direcção Nacional de Geografia e Cadastro
ER: ACT	Agricultura e Relançamento do Comércio Rural (<i>Emergency Recovery: Agriculture and Commercial Trade Program</i>)
FDC	Fundação de Desenvolvimento da Comunidade
GRM	Governo da República de Moçambique
MIC	Ministério da Indústria e Comércio
MZM	Meticais
ONGs	Organizações Não Governamentais
PC	Comité do Programa
PMU	Unidade de Gestão do Projecto (<i>Project Management Unit</i>) (Deloitte and Touche, contratada pela USAID)
STAE	Secretariado Técnico de Administração Eleitoral
USAID	Agência dos E.U.A. para o Desenvolvimento Internacional (<i>United States Agency for International Development</i>)

Mozambique

Flood Affected Regions, Resettlement Grant Activity



Legend

- National Capitals
- Rivers
- Lakes
- Affected Districts
- Affected Provinces
- Country Boundary



0 50 100 200 300 400 Kilometers

Map prepared by Abt Associates Inc.

RESUMO

Em resposta às cheias de 1999-2000 em Moçambique, a Actividade de Doação para o Reassentamento da População ajudou famílias a regressarem às suas casas e machambas e a reconstruírem as suas vidas, impulsionando simultaneamente a retoma da actividade económica e o restabelecimento de uma efectiva procura e oferta de bens e serviços.

De Dezembro de 2000 a Abril de 2001 foram distribuídos donativos em dinheiro a mais de 106.000 famílias rurais. Cada chefe de família recebeu 1.500.000 meticaís, isto é, cerca de 92 dólares. A distribuição de 9,7 milhões de dólares foi efectuada em 167 locais de distribuição, que abarcaram mais de 730 aldeias em 30 distritos das cinco províncias afectadas. Os donativos foram entregues às mulheres dos agregados familiares, e as famílias puderam escolher por si próprias os bens e serviços, ou mesmo poupanças, que constituíam suas principais prioridades.

Os beneficiários das doações, na sua maioria, seguiram critérios que, entre outros, tiveram por base a localização e os danos causados nas casas e culturas. A identificação dos beneficiários envolveu um processo de registo aldeia por aldeia, a recolha de nomes, a inventariação de perdas, e a verificação da informação com os anciãos das aldeias.

Os beneficiários das doações eram pobres, predominantemente agricultores de subsistência, que viviam em aldeias próximas das suas machambas, em áreas frequentemente afectadas por condições naturais extremas. Eram, na altura, vítimas das cheias, e são agora vítimas da seca.

As doações foram primariamente gastas em artigos domésticos (e.g., pratos, potes, panelas, cobertores), roupa, e criação animal. O dinheiro foi dispendido principalmente nas proximidades do local de distribuição, tendo portanto permanecido na região, estimulando vendas e a criação de empregos por parte de comerciantes retalhistas.

Os preços dos alimentos aumentaram substancialmente durante e depois das cheias, mas foram pouco acentuados os efeitos do programa na inflação nos alimentos, dada a tendência de os agregados familiares comprarem artigos outros que não alimentos. A principal causa da inflação marginal local foi a escassez de produtos, o que realça a importância de tais programas serem acompanhados de programas complementares incidindo sobre a oferta.

O programa contribuiu para a revitalização de redes de distribuição nas áreas afectadas. O rendimento extra que pouco a pouco se foi gerando para os retalhistas locais sob a forma de mais negócio permitiu-lhes repor os stocks dos seus estabelecimentos e reparar danos causados pelas cheias.

O princípio fundamental de um programa de doações em dinheiro - o de que sem qualquer condição associada os agregados familiares fariam um uso cuidadoso do dinheiro - confirmou-se. Em geral, a ideia de que as mulheres gerem o dinheiro e escolhem as prioridades da família também se confirmou.

O programa ajudou a estabilizar os agregados familiares afectados proporcionando-lhes receita perdida durante as cheias e permitiu restabelecer lares, dar resposta a necessidades fundamentais, e impulsionar a retoma das actividades produtivas de geração de receitas. Foram assistidos os mais severamente afectados pelas cheias, que, na ausência de um programa de doações, se encontrariam em muito pior situação. Todavia, ao mesmo tempo, o programa reforçou nos aldeãos a ideia de que podem ficar à espera que outros venham garantir o seu sustento.

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES E INTRODUÇÃO

As Cheias. As cheias que ocorreram nas regiões sul e centro de Moçambique em Fevereiro e Março de 2000 tiveram como consequências 500.000 pessoas deslocadas, graves danos em termos de habitação, infra-estruturas agrícolas, edifícios públicos, escolas, hospitais, sistemas de abastecimento de água e energia eléctrica, redes rodoviárias, linhas férreas e telecomunicações. Estes prejuízos representaram um enorme revés para a economia nacional moçambicana e para os esforços realizados na área da redução da pobreza (Banco Mundial, 2000).

De acordo com as primeiras avaliações pós-cheias, os prejuízos directos e indirectos para a economia de Moçambique atingiram o significativo montante de 600 milhões de dólares (mais do que o dobro das receitas anuais das exportações) incluindo: perdas de bens (custos directos), 273 milhões de dólares; diminuição da produção (incluindo a redução do estímulo à economia), 247 milhões de dólares; diminuição das exportações, 48 milhões de dólares; e aumento de importações para consumo, 31 milhões de dólares (Banco Mundial, 2001). Posteriormente, o custo real da reposição de infra-estruturas excedeu em muito os prejuízos calculados.

“A dimensão da calamidade afectou a actividade económica de forma tão profunda – com particular impacto na produção agrícola e industrial – e numa área tão vasta, que foram enormes os efeitos macroeconómicos em 2000.” (Banco Mundial, 2000). As cheias provocaram uma descida abrupta do PIB de 7,5 por cento em 1999 para 1,6 por cento em 2000, a inflação atingiu os 12,7 por cento em 2000 contra os 2,9 por cento de 1999, e a taxa de câmbio sofreu uma brusca depreciação a uma taxa anual de 28,2 por cento ao ano em 2000, acima dos 7,7 por cento em 1999 (Orçamento Geral do Estado de Moçambique, 2002).

As províncias de Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala e Manica foram as mais afectadas pelas cheias. A população total das cinco províncias afectadas é de aproximadamente cinco milhões de pessoas. De acordo com o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC), cerca de dois milhões de pessoas sofreram prejuízos económicos. O colapso do sistema de transportes – resultante da destruição de estradas, pontes e linhas férreas – isolou as pessoas das zonas afectadas do abastecimento de comida e água e dos serviços essenciais (Banco Mundial, 2000).

Os danos provocados pelas cheias e pelo ciclone afectaram grandes áreas de produção agrícola no sul e centro de Moçambique, resultando na perda de culturas e criação animal e em danos em infra-estruturas e equipamentos agrícolas. Pelas estimativas do Banco Mundial, os prejuízos atingiram quase 58 milhões de dólares no sector agrícola e 8 milhões de dólares no sector pecuário. Destes, 47 por cento foram devidos a prejuízos causados a pequenos proprietários, principalmente em culturas anuais e criação animal. As perdas relativas a criação animal foram estimadas em 20.000 cabeças de gado vacum; 4.000 cabras, ovelhas e suínos; e 180.000 aves de capoeira. Receou-se que os prejuízos em gado por si sós revertissem a recuperação dos rebanhos e manadas que se estava a verificar no pós-guerra. Nas zonas atingidas pelas cheias, os animais mais pequenos praticamente desapareceram, retirando ao pequeno proprietário uma valiosa fonte de rendimento em dinheiro, de poupança e de alimentação (Banco Mundial, 2000).

As cheias devastaram as zonas afectadas (cerca de 12 por cento da terra cultivada e 90 por cento da terra irrigada das cinco províncias) tendo provocado consideráveis prejuízos em termos de vidas e bens. As inundações cobriram áreas cultivadas, na sua maior parte de milho e arroz. O maior impacto registou-se em Gaza (43 por cento da terra cultivada alagada), seguindo-se Maputo (31 por cento) e Sofala (18 por cento). Tomando como base os rendimentos constantes por hectare, perdeu-se 21 por cento da produção agrícola prevista nas zonas afectadas (Banco Mundial 2000). Como mostra a Tabela 1-1, os danos causados pelas cheias e ciclones afectaram consideráveis áreas de produção agrícola de pequena escala na região de Moçambique atingida pelas cheias, levando à perda de culturas e criação animal e a danos em infra-estruturas e equipamentos agrícolas.

Tabela 1-1. Prejuízos Directos nos Sectores da Agricultura e da Pecuária
(milhões de dólares)

	Pequenos agricultores
Culturas anuais em curso	20.95
Animais de criação	7.90
Activos fixos	3.06
<i>Infra-estruturas Produtivas</i>	<i>2.17</i>
<i>Instrumentos</i>	<i>0.89</i>
Total	31.91

Fonte: MADER e Direcções Provinciais da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DPADR).

Actividade de Doação para o Reassentamento da População. Tendo em conta a dimensão dos prejuízos num país tão pobre como Moçambique, foi intenção da USAID maximizar o impacto dos recursos solicitados ao Congresso dos EUA, tendo assim concebido o Programa de Recuperação da Situação de Emergência: Agricultura e Relançamento do Comércio Rural (ER: ACT) como parte integrante de um esforço mais vasto do programa de reconstrução. O ER: ACT¹ teve em vista:

- ajudar as famílias devastadas pelas cheias e ciclones a regressarem às suas casas e machambas e a reconstruírem as suas vidas e

¹ O ER: ACT tinha duas outras componentes complementares relevantes que visavam aumentar, no mais curto espaço de tempo possível, o fornecimento de bens e serviços às comunidades afectadas pelas cheias através do sector comercial privado. A primeira era um projecto destinado a disponibilizar créditos a curto prazo a retalhistas e grossistas para aumentarem os seus stocks no caso de uma maior procura por parte dos beneficiários de doações (Actividade de Crédito para a Reposição de Stocks). A segunda era um projecto que providenciava empréstimos a juro baixo e prazo limitado a empresas comerciais rurais para procederem à reparação de instalações e equipamentos danificados ou destruídos durante as cheias (Empréstimos para as Empresas Rurais). Quando, em finais de 2000, ficou claro que as necessidades de crédito dos grossistas não eram muito diferentes das de outras empresas afectadas pelas cheias, a USAID fundiu os dois programas de crédito, partindo do princípio de que poderiam ser dados créditos tanto a curto como a longo prazo.

- impulsionar o arranque da actividade económica tendo em vista o restabelecimento efectivo da procura e do fornecimento de bens e serviços nas zonas afectadas.

Foram distribuídas doações em numerário directamente às famílias cujas casas e machambas haviam sido destruídas pelas cheias. A doação era entregue à mulher do agregado familiar, principalmente por haver mais probabilidades de ela vir a utilizar o dinheiro no interesse de toda a família. As próprias famílias podiam escolher os bens ou serviços, ou mesmo as poupanças que constituíam suas principais prioridades em consequência das cheias. As doações visavam criar procura local de bens e serviços e, deste modo, impulsionar a retoma da economia local.

Considerava na altura a USAID que actuar através de créditos na vertente da oferta da actividade económica não era, por si só, suficiente para restabelecer as redes económicas. Um programa com transferências directas de dinheiro produziria um maior impacto na recuperação da economia, num mais curto espaço de tempo e a custo comparável ou menor, que outros programas alimentares de emergência tradicionais. Tais programas proporcionariam igualmente liquidez imediata para as famílias, estimulando, desse modo, os mercados locais e a retoma da economia local.

A Actividade de Doação para o Reassentamento da População distribuiu doações em numerário a pouco mais de 106.000 famílias rurais. Cada chefe de família recebeu 1.500.000 meticais de uma só vez, ou seja entre 91 e 93 dólares, consoante a flutuação da taxa de câmbio durante o período de distribuição, que decorreu de Dezembro de 2000 até Abril de 2001.

Prevista inicialmente para o período compreendido entre Agosto e Outubro de 2000, a implementação registou um atraso de quatro meses devido a (a) aprovação de fundos suplementares pelo Congresso dos EUA; (b) nível extra de esforços para elaborar a necessária lista de beneficiários; e (c) complexidade da planificação e da segurança logísticas exigidas a uma distribuição desta natureza. A implementação levou aproximadamente quatro meses, e as últimas distribuições de doações terminaram no fim de Abril de 2001.

Foi contratada uma Unidade de Gestão do Projecto (PMU), dirigida pela Deloitte and Touche, para a organização e trabalho de campo relacionados com a Actividade de Doação para o Reassentamento da População. O trabalho da PMU decorreu em duas fases distintas – identificação de beneficiários e distribuição de dinheiro.

A identificação de beneficiários impunha como principal desafio a necessidade de se ultrapassarem as enormes lacunas de informação relativa aos agregados familiares afectados. Isto exigia um processo de registo, aldeia por aldeia, em que se procedesse a recolha de nomes, compilação de listas, inventariação de prejuízos, a que se seguiria a verificação feita pelos anciãos das aldeias. Foi assim que se registaram e foram inquiridos cerca de 220.000 potenciais beneficiários, documentando a magnitude dos prejuízos em habitação e culturas, assim como os níveis de assistência anteriormente recebida.

Como segundo desafio do processo de identificação de beneficiários, o estabelecimento de critérios de elegibilidade que fossem não só justos e transparentes

mas também viáveis no terreno. Com base em informação recolhida pelas equipas de campo durante o processo de registo, a USAID e o Governo de Moçambique (GRM) definiram um conjunto de critérios que foram testados durante uma fase piloto, foram aperfeiçoados e passaram a constituir a base das distribuições subsequentes; tais critérios encontram-se identificados no Capítulo 2. Dos aproximadamente 220.000 agregados familiares registados, 114.432 acabaram por ser considerados elegíveis como beneficiários.

A própria distribuição do dinheiro representou um enorme desafio em termos de planificação e logística. A Unidade de Gestão do Programa criou procedimentos e assinou acordos com entidades públicas e privadas para as questões de transporte, comunicações, segurança e serviços bancários. Foram organizadas equipas de distribuição que viajaram por estrada e de helicóptero para os locais de distribuição, e enviaram-se à frente equipas tanto para informarem as aldeias das datas de distribuição como para mobilizarem os chefes para a organização dos beneficiários. O banco correspondente da USAID, o Banco Comercial e de Investimento (BCI), organizou a entrega de maços de dinheiro previamente preparados e caixas para fazerem os pagamentos nos locais de distribuição.

Nos dias de distribuição, os chefes das aldeias ajudaram as equipas na organização de filas de chefes de família elegíveis. Para cada pessoa elegível e registada como beneficiário era emitido um cartão de identificação com código de cor, e depois passado um cheque bancário. Cada pessoa mergulhava o dedo indicador em tinta indelével. Os beneficiários eram então conduzidos até aos representantes do banco onde podiam levantar de imediato os seus cheques. Foi organizado um programa de segurança detalhado com uma empresa local de segurança contratada para prestar tais serviços.

A distribuição de 9,7 milhões de dólares de doações em numerário, em moeda local, foi realizada em quatro meses em 167 locais, que abrangeram mais de 730 aldeias em 30 distritos das cinco províncias afectadas. Ao longo de 94 dias de distribuição, foram entregues, em média, por dia, mais de 1.100 doações em dinheiro. No total, foram distribuídas 106.280 doações para reassentamento, o que representa uma cobertura de 93 por cento dos agregados familiares elegíveis; os restantes sete por cento não puderam ser localizados na altura da distribuição.

Avaliação do Impacto. A USAID considerava que o estímulo económico de um programa de doação directa em dinheiro às vítimas das cheias teria um impacto positivo considerável na restauração da actividade económica local. Esta Avaliação de Impacto pretende testar essa hipótese, apreciando o impacto das doações para reassentamento na vida dos beneficiários e na economia das zonas afectadas.

A Avaliação baseia-se numa análise de documentos (ver Anexo 1), numa série de entrevistas com pessoas envolvidas no projecto (ver Anexo 2) e em quatro conjuntos de inquéritos profundos aplicados a amostra, em Janeiro e Fevereiro de 2002, com 630 agregados familiares, 44 chefes de aldeia, 96 retalhistas e 11 grossistas.

Modelo da pesquisa. As listas de registo e os dados de referência resultantes de dois inquéritos realizados pela PMU incluíam um inquérito detalhado, a anteceder a doação, a 3.500 famílias, assim como um outro mais breve a comerciantes das zonas

de impacto. Em virtude de se ter atingido cerca de 750 aldeias das cinco províncias, a principal variável da avaliação do impacto da actividade centrou-se na cobertura da amostra e no seu tamanho. A equipa definiu não só um número apropriado de aldeias a serem cobertas mas também um número apropriado de agregados familiares em cada aldeia. Os cálculos que medem o impacto da doação nos agregados familiares baseiam-se numa amostra de 630 beneficiários de doações. A precisão destas estimativas, definida em termos de margem de erro a um nível de confiança de 95 por cento, é especificada no Anexo 4.

Documentos escritos da pesquisa. Foram utilizados quatro instrumentos de pesquisa tendo em vista apreender factos e opiniões de uma amostra representativa das pessoas sobre as quais o programa teve impacto directo:

- Inquérito a Agregados Familiares
- Inquérito a Chefes de Aldeia
- Inquérito a Retalhistas
- Inquérito a Grossistas

A Afrisurvey planificou e implementou a pesquisa no terreno. Após um pré-teste realizado em Janeiro de 2002, foram introduzidos vários tipos de alterações nos instrumentos da pesquisa:

- Em virtude de os inquiridos se aperceberem de que a equipa de pesquisa representava o primeiro passo de um novo programa de doações, alterou-se a linguagem da introdução para que ficasse clara a finalidade do inquérito. A formação dos entrevistadores deu destaque à antecipação e preparação para esse tipo de atitude.
- Sendo a versão original do inquérito em inglês, a primeira tradução para português exigiu que se fizessem ajustes de várias palavras e frases para que o seu significado explícito ou implícito fosse exacto.
- Foram eliminadas algumas perguntas consideradas irrelevantes, tendo sido também concebidas e acrescentadas novas perguntas.
- Racionalizou-se e tornou-se consistente o protocolo de codificação.

Planificação do Inquérito. A planificação da logística decorreu em Dezembro de 2001 e Janeiro de 2002. Foram tomadas as medidas necessárias no que diz respeito a viaturas, comunicações, acampamento e outro equipamento de campo, alimentação e água, elaboração de mapas, identificação e localização das aldeias e calendarização. Estabeleceu-se uma importante comunicação e relacionamento com os chefes de aldeia e os administradores distritais. Previstas desde o início, as chuvas sazonais e as consequentes dificuldades de deslocação exigiam urgência na planificação e realização dos inquéritos. As equipas da pesquisa acabaram por ser perturbadas pelo calor, não por más condições de viagem.

Ao longo desta fase, evidenciaram-se dois elementos importantes, que fizeram com que o inquérito passasse de uma amostra estritamente aleatória para uma amostra sistemática.²

- Primeiro, o limitado tempo e os obstáculos logísticos não permitiriam visitas às aldeias assinaladas que se encontrassem demasiado dispersas. Em virtude das dificuldades de viagem e de comunicações, não era possível concretizar-se estritamente a intenção de realizar números proporcionais de entrevistas nas três categorias de aldeias – muito remotas, remotas e acessíveis.
- Segundo, seria extremamente difícil, se não impossível, localizar e entrevistar com êxito indivíduos específicos, beneficiários de doações que pudessem ser identificados no registo da PMU. Por essa razão, seriam entrevistados os beneficiários de doações mais acessíveis e disponíveis que pudessem ser identificados à chegada a uma determinada aldeia.

Inicialmente havia a intenção de se entrevistarem tanto homens como mulheres chefes de família em cada um dos sete agregados familiares de cada aldeia. Após consultas com peritos em inquéritos e com a USAID, a equipa decidiu entrevistar apenas as mulheres para evitar inconsistências, entrevistas múltiplas, ou dados assimétricos por parte de homens polígamos. Sendo assim, as entrevistas a agregados familiares foram realizadas com mulheres beneficiárias de doações, o que estava de acordo com o princípio inicial de se entregarem as doações a mulheres.

Em Janeiro de 2002, cerca de 20 entrevistadores participaram numa sessão de formação de quatro dias realizada em Maputo pela equipa da Abt. Discutiram os objectivos do programa, o seu papel, técnicas de entrevista, sensibilidades em termos de linguagem e questões relacionadas com as viagens ao terreno. Servindo-se em especial do manual de formação, que acabaria por se tornar o seu guia no terreno, fizeram entre si entrevistas simuladas. Prepararam-se para as dificuldades físicas no terreno e para questões de saúde e segurança. Depois de passarem um dia numa aldeia rural a treinar-se na realização de entrevistas, os entrevistadores e o pessoal reagruparam-se para procederem a ajustamentos e planos adicionais.

Realização da pesquisa. Os entrevistadores e os supervisores foram divididos em dois grupos de equipas, um composto por duas equipas que cobriam as províncias de Maputo e Gaza, e outro composto por três equipas, para as províncias de Inhambane, Sofala e Manica. Foram feitas entrevistas durante duas semanas, em finais de Janeiro e inícios de Fevereiro de 2002.

A importância que a equipa atribuiu à obtenção de autorização dos chefes de aldeia e dos administradores de distrito valeu o esforço despendido, garantindo assim os aspectos práticos e a eficiência da pesquisa. As visitas avançadas e a comunicação com os chefes de aldeia e os administradores distritais conseguiram facilitar a realização dos inquéritos em todos os casos à excepção de um.³

² Sobre os cálculos e a amostragem do estudo, ver Anexo 4.

³ Num dos distritos de Manica, o adjunto do administrador não permitiu que a equipa avançasse para várias aldeias; essas aldeias foram substituídas por outras noutra ponto de Manica.

Como se mostra na Tabela 1-2, o número de inquéritos inicialmente previsto foi largamente atingido. A meta reflectia números proporcionais de aldeias e de beneficiários de doações em cada província – 14 aldeias, 14 chefes de aldeia, 630 agregados familiares. As 96 entrevistas que foram feitas a retalhistas não atingiram a meta de 270 (seis em cada uma das 45 aldeias) simplesmente por não existir esse número, nem nas aldeias nem em zonas circunvizinhas. Os 11 grossistas entrevistados representavam metade dos 22 grossistas do país, todos estabelecidos em Maputo ou na Beira.

Tabela 1-2. Número de Inquéritos Realizados por Província e Tipo de Inquérito

Províncias	Aldeias Visitadas	Agregados Familiares Inquiridos	Chefes de Aldeia Inquiridos	Retalhistas Inquiridos	Grossistas Inquiridos
Gaza	12	174	11	14	0
Inhambane	5	72	5	18	0
Maputo	4	56	4	3	8
Manica	7	98	7	13	0
Sofala	17	238	17	48	3
Total	45	638	44	96	11

Depois da análise dos inquéritos e de verificação cruzada feita por supervisores de campo, foram trazidos para Maputo os inquéritos já preenchidos, para análise final e compilação.

Neste período, a Caresoft Lda. concebeu e desenvolveu uma base de dados abrangente para o projecto. Trata-se de uma interface gráfica do utilizador, de base Windows, que emprega quadros, painéis, etc., utilizados na maior parte do software Microsoft. Foi desenvolvida utilizando a linguagem de programação Microsoft Visual Basic 6.0., o que implicou a criação de quadros activos, de uma memória para a base de dados, a ligação dos quadros activos à memória da base de dados, o desenvolvimento e activação da “lógica de negócio” e o teste e a localização e eliminação de ‘bugs’. Foram criados campos na base de dados para se relacionarem com o quadro activo. Foi desenvolvida uma entrada correspondente na base de dados para cada entrada no quadro. Nomes de quadros internos foram harmonizados com o nome de campo correspondente na base de dados. A formação relativa à base de dados e o registo de dados decorreram ao longo de duas semanas, em finais de Fevereiro de 2002.

CAPÍTULO 2 PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS

A Actividade de Doação para o Reassentamento da População procurava, no início, atingir 87.000 famílias. No entanto, rapidamente se pode verificar que a informação em que se baseava tal número era baixa e intrinsecamente inconsistente. Como resultado, o programa teve de começar por fazer o levantamento das famílias afectadas, redefinindo os critérios de selecção e as áreas de selecção e registando os agregados familiares. Por fim, para verificar a selecção, os agregados foram avaliados segundo os critérios, seleccionados e tomados como alvo.

Localização geográfica. A identificação dos beneficiários foi um processo difícil. As linhas gerais da proposta inicial, que mencionavam simplesmente que a doação para reassentamento teria em vista assistir os "negativamente afectados", requeriam definição para se determinar o grupo alvo. Por essa razão, a primeira fase envolveu a documentação da área geográfica onde se encontrava o grupo-alvo, o que implicou encontros com funcionários do estado, agências doadoras, grupos religiosos, grupos voluntários e organizações não governamentais (ONGs) que desempenharam um papel activo nos esforços de ajuda humanitária no início do ano 2000 ou que se encontravam no momento a trabalhar com as áreas afectadas. Também se solicitou informação respeitante a estatísticas de censos e especificações geográficas das áreas afectadas ao Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) e à Direcção Nacional de Geografia e Cadastro (DINAGECA) e consultaram-se comités locais para calamidades e ONGs instaladas no terreno. Com esta informação e com a pesquisa efectuada pela própria PMU, foram definidos como alvo 32 distritos específicos:

Manica:	Sussendenga, Mossurize, Machaze
Inhambane:	Govuro, Maxixe, Vilankulos, Mabote, Inhassoro, Panda, Inharrime, Inhambane
Maputo:	Manhica, Magude, Marracuene, Moamba, Boane, Matutuíne, Namaacha
Sofala:	Búzi, Machanga, Chibabava
Gaza:	Chibuto, Mabalane, Chókwè, Chicualacuala, Massingir, Bilene, Guijá, Xai-Xai, Massangena, Chigubo, Mandlakazi

Compilação e Verificação de Listas. As ONGs proporcionaram listas de pessoas afectadas nas áreas em que se encontravam a trabalhar e a que tinham acesso, mas tais listas não deram conta, de forma abrangente, de todas as pessoas afectadas. Não havia ONGs a trabalhar em áreas onde, por exemplo, durante a emergência das cheias, se lançou ajuda alimentar de helicóptero.

Como foram recolhidos dados de diversas fontes, foi necessário verificá-los, processo que envolveu comunidades inteiras. Para se avaliar a situação real e para compará-la

com a informação previamente reunida, foram seleccionados, treinados e enviados monitores para as comunidades. Em certas circunstâncias, quando as distâncias das deslocações eram extremamente longas ou inacessíveis, foram consultados comités constituídos por líderes das aldeias.

Nos encontros com as comunidades, a PMU informou os presentes da sua intenção de colher informação acerca dos afectados pelas cheias. A informação recolhida incluiu o nome e o sexo do chefe de família e, sendo caso disso, do cônjuge, e se a pessoa era solteira ou viúva, o número de membros do agregado familiar mais próximo e as perdas sofridas como consequência das cheias e do ciclones (por exemplo, perdas ou danos em infra-estruturas, campos cultivados, animais, mercadorias, etc.). Para se compilar um quadro abrangente das perdas e danos na área, solicitou-se informação relativa aos membros da comunidade que não se encontravam presentes durante o processo de verificação e registo mas que tinham sido afectados pelas cheias.

Além de ter feito a verificação dos membros da comunidade afectados por desastres naturais, a PMU visitou agregados singulares. Neste quadro particular, foi realizado um inquérito de referência com vista à recolha de informação respeitante a (a) situação do agregado no momento; (b) se o agregado foi forçado a abandonar a casa e as suas terras durante as cheias e, em caso afirmativo, quando pôde regressar, (c) o tipo de assistência, sendo o caso, recebida pelo agregado familiar; e (d) o nível de recuperação conseguido. Também se solicitou aos chefes dos agregados que definissem prioridades nos bens e serviços que adquiririam se tivessem meios para os comprar ou para os produzir.

Agregados familiares registados. Ao longo dos quatro meses da fase de verificação, com o apoio da informação solicitada pela PMU a mais de 100 organizações e aplicando o critério que se utilizou no início, foram registadas 219.083 famílias nas cinco províncias indicadas. Este número excedeu em muito os 87.000 agregados familiares estimados que a USAID tinha inicialmente em vista, aumento esse que se atribuiu a diversos factores⁴:

- A equipa da PMU registou áreas que não tinham sido antes visitadas, principalmente por não serem acessíveis (em virtude de, por via de regra, ainda se encontrarem alagadas)
- Os residentes das aldeias situadas nas áreas mais isoladas foram assistidos com ajuda alimentar lançada de helicóptero em pontos de distribuição indicados. Tais pessoas - não registadas formalmente em nenhuma lista do Estado ou de organizações e não incluídas nos números divulgados - foram registadas pela PMU.
- Ao que foi dito, acresce que, na província de Sofala em particular, os afectados pelo Ciclone Eline, que destruiu praticamente tudo por onde passou nos distritos de Machanga, Búzi e Chibabava, não estavam registados formalmente. Por outro

⁴ A PMU conduziu o seu trabalho no espírito dos termos de referência, que definiam apenas o grupo alvo como sendo os “negativamente afectados” pelas cheias. O número de 219.083 surgiu de uma aplicação solta dos critérios, e não da abordagem “aditiva” que foi pretendida e que acabou por ser estabelecida em Dezembro de 2000. A PMU lançou-se na distribuição em Manica e Inhambane com uma simples aplicação de qualquer dos cinco critérios (o “e/ou”, e não da abordagem “aditiva”)

lado, os agregados familiares que nestes distritos foram os mais afectados pelas inundações dos rios Búzi e Save receberam ajuda de emergência. Esta sub-referência a vítimas do ciclone abrangeu também a província de Manica, especificamente nos distritos de Machaze, Sussundenga e Mossurize. Como resultado, a inclusão destes agregados familiares nas listas de verificação do PMU deu origem a números elevados nas duas províncias.

Determinação de critérios de selecção. Os critérios de selecção, como definidos nas linhas gerais da proposta original, simplesmente referiam que a doação para reassentamento teria em vista dar assistência aos "negativamente afectados" pelas calamidades naturais em inícios de 2000. Os critérios foram-se desenvolvendo à medida que o projecto avançava. Com a compilação de listas, foi possível tomar melhores decisões e desenvolver critérios de selecção exequíveis, razoáveis e transparentes. Os critérios de elegibilidade para as doações para reassentamento ao abrigo do EER: ACT foram formalmente aprovados pela USAID, pelo Ministério da Indústria e Comércio, e pelo Ministério da Mulher e da Acção Social.

Princípios Orientadores. justiça e aceitabilidade política foram importantes princípios orientadores. No início da fase de concepção, foi decidido que o donativo em dinheiro seria dado a mulheres chefes de agregados familiares, o que se justificava por três razões:

- Na maior parte das áreas afectadas, a família é chefiada por mulheres em virtude de os homens emigrarem à procura de emprego.
- A poligamia é prática comum particularmente em agregados familiares de zonas do centro. Num quadro de poligamia, a PMU considerou viúvas e seus filhos como uma unidade familiar.
- Além disso, os gestores do projecto aperceberam-se de que as mulheres podiam ser melhores que os homens na tomada de decisões relativas a despesas que reflectissem prioridades da família.

Durante a fase piloto da PMU (em Manica), verificando-se que os números podiam exceder de longe os 87.000 agregados familiares que a USAID tinha estimado, os critérios de elegibilidade foram estritamente reforçados com duas clarificações fundamentais:

- Área de reassentamento - as pessoas que receberam uma doação em dinheiro não podiam estar também localizadas numa área de reassentamento familiar designada. Isto significa que estariam melhor afastados dos que não tinham participado em programas de reassentamento.
- Segunda colheita - o indicador segunda colheita também permitiu clarificação no respeitante à ajuda recebida. A segunda colheita indicava uma família a receber apoio significativo, por exemplo, sementes e instrumentos doados por ONGs nas áreas em que estas estavam a funcionar.

A PMU e o Comité do Programa (CP) redefiniram em conjunto os critérios, tendo apresentado, antes de serem aprovados, várias versões provisórias.

A selecção final dos critérios foi influenciada por dados relacionados com resultados de segundas colheitas por todo o País. Esta informação foi considerada indicador fundamental do modo de vida das pessoas, uma vez que mais de 80 por cento dos agregados familiares afectados nas cinco províncias confiavam na agricultura como única fonte de subsistência. Questões relativas à segunda colheita foram inseridas no levantamento de dados de partida para apoiar avaliações no terreno. Além disso, tomaram-se em consideração quer observações de campo registadas que descreviam a situação global nas áreas quer o que se ficou a saber a partir das entrevistas feitas a funcionários do Estado Moçambicano, ONGs, e outras organizações que funcionavam nas áreas em vista. Os resultados globais do levantamento de dados de partida foram considerados informação fundamental no processo de selecção.

Critérios Técnicos. Como os critérios de qualificação do programa eram adicionais, e não "ou/ou", as pessoas registadas tinham de cumprir todos os critérios, e não apenas um deles. Este princípio acabou por restringir o número de participantes elegíveis. A última versão dos critérios de selecção aprovados em Janeiro de 2001 foi a seguinte:

1. O agregado familiar localizava-se num dos distritos afectados pelas cheias e/ou por ciclones no início do ano 2000 e que estava na lista; E
2. O agregado familiar estava fora de uma zona formal de reassentamento⁵; E
3. A residência estava destruída ou significativamente danificada ou por alguma outra razão o agregado familiar estava forçado a reinstalar-se; E
4. As culturas estavam perdidas ou deterioradas ou outras fontes de rendimento estavam destruídas ou perdidas; E, OU
5. O agregado familiar não tinha meios com que produzir para uma segunda colheita no ano 2000 ou residia numa área em que não era possível uma segunda colheita no ano 2000; OU
6. O agregado familiar não cumpria todos os critérios acima mas localizava-se numa comunidade de 300 agregados familiares ou menos onde pelo menos 70 por cento destes estavam afectados de acordo com os critérios acima listados em 2⁶.

De acordo com o planificado, quase todos (93%) os chefes das aldeias participaram na selecção dos que receberiam a doação. O seu envolvimento foi fundamental para o sucesso do programa, e reforça a importância de uma comunicação efectiva a nível das aldeias.

⁵ As zonas de reassentamento eram áreas seleccionadas pelo Governo para reassentamento permanente onde as famílias recebiam assistência significativa e contínua. Os centros de reassentamento eram áreas em que as vítimas das cheias recebiam refúgio durante as inundações e por um curto período após as inundações.

⁶ Este sexto critério foi estabelecido para equilibrar equidade e eficiência. Por um lado, o programa não queria suscitar descontentamento na comunidade fazendo doações a 70 por cento ou mais dos agregados familiares numa pequena aldeia em que todos fossem pobres mesmo que nem todos estivessem tecnicamente afectados; e, por outro lado, a PMU era de opinião que não seria eficiente atingir aldeias muito pequenas, de menos de 300 agregados familiares, onde pelo menos 70 por cento dos agregados estavam afectados.

Quase 81 por cento dos chefes das aldeias informaram que compreendiam os critérios de selecção, e acharam fácil dar informação à equipa da doação para reassentamento.

Tabela 2-1. Compreensão dos critérios de selecção pelos chefes das aldeias

Compreenderam os critérios de selecção	Número	Percentagem
Sim	36	82
Não	6	14
Não sabem	2	4
Total	44	100

Cerca 95 por cento dos chefes das aldeias consideravam os critérios de selecção justos e estavam convencidos de que as famílias seleccionadas estavam em situação de necessidade. Com apenas 8 por cento dos chefes a informarem que alguns dos que receberam doações não tinham necessidade, eles confirmavam efectivamente que os critérios de selecção funcionavam bem.

A verdadeira razão dada para o facto de algumas famílias poderem ter sido deixadas de fora foi que elas estavam ausentes. No entanto, algumas famílias que necessitavam de assistência ficaram de fora porque estavam em pequenas aldeias (com menos de 300 agregados familiares, onde, por 70 por cento ou mais não cumprirem os critérios, toda a aldeia ficava de fora).

Foram poucos os aspectos negativos do processo de identificação de beneficiários, mas vale a pena registá-los. Muitas famílias afectadas foram excluídas porque não se registaram. Estavam simplesmente cansadas de se registar e não receber nada; já tinham vivido a experiência de se inscreverem e esperarem por ajuda que nunca era concretizada⁷.

Com estes critérios, eram elegíveis 114.000 agregados familiares. Como tinham sido adiantados fundos para apenas 87.000 para esta actividade, a USAID reajustou o orçamento da componente recuperação económica por forma a acomodar os 27.000 agregados familiares adicionais.

Como mostra a Figura 2-1, na página que se segue, o impacto negativo da calamidade foi grande. Mais de 80 por cento dos beneficiários perderam por completo ou em grande parte as suas casas, os seus alimentos, bens e animais de criação, tendo as perdas de equipamento sido mais limitadas. Mais de 62 por cento dos beneficiários relataram não possuir qualquer equipamento. Dos 38 por cento dos beneficiários que relataram possuir equipamento, 25 por cento disseram que o tinham perdido durante as cheias.

Porque praticamente todos os beneficiários das doações (96 por cento) obtinham o seu rendimento principalmente a partir da agricultura, a destruição dos seus campos

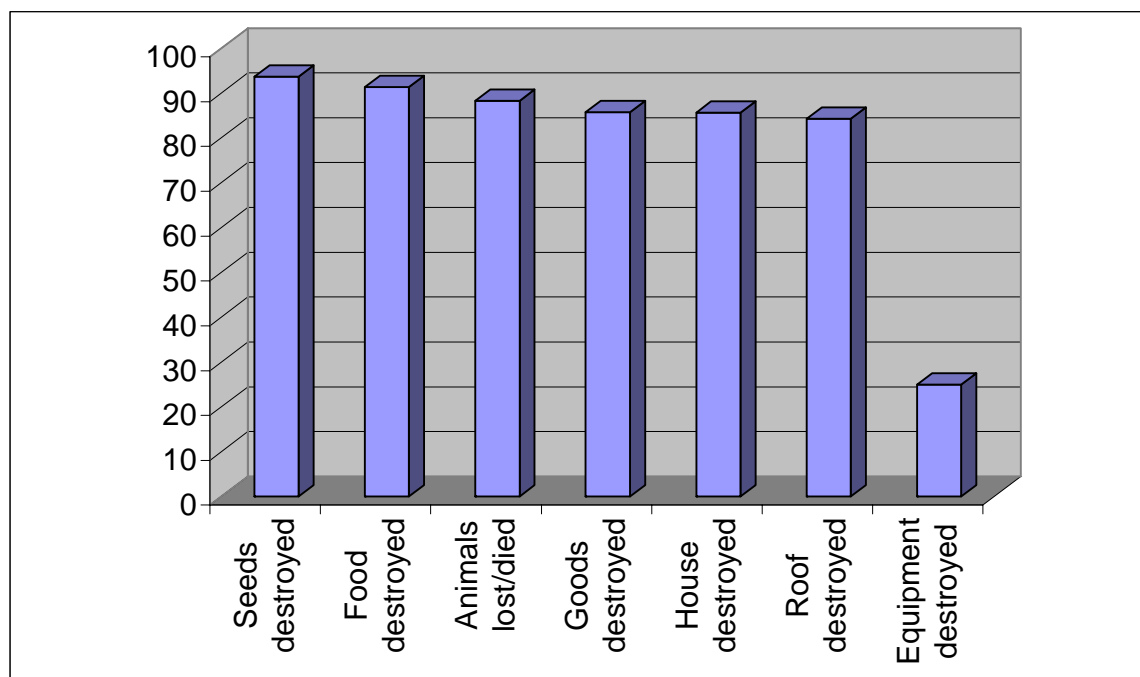
⁷ Por razões de segurança e para evitar problemas de risco moral, a PMU não discutiu a natureza da ajuda durante o processo de registo de beneficiários. Consequentemente, muitas pessoas que podiam ser elegíveis não se registaram, não imaginaram que a assistência pudesse vir a ser concretizada.

cultivados teve graves efeitos, sendo um importante critério de elegibilidade a cumprir. Os resultados do inquérito proporcionaram dados que permitiram uma avaliação do sucesso no que respeitava a atingir os agregados familiares em vista. Como mostra a Tabela 2-2 que abaixo se apresenta, os beneficiários das províncias de Gaza, Manica e Maputo relataram que todas as suas machambas estavam inundadas e que, portanto, as suas culturas estavam destruídas. Nas províncias de Inhambane e Sofala, bem mais de 90 por cento dos inquiridos relataram que as suas machambas estavam inundadas. No global, quase 98 por cento dos inquiridos relataram que os seus campos cultivados tinham ficado inundados.

Tabela 2-2. Destruição de pequenas machambas

Província	Pequenas machambas destruídas		Pequenas machambas não destruídas		Número total
	Número	Percentagem	Número	Percentagem	
Gaza	173	100	0	-	173
Inhambane	68	97	2	3	70
Manica	98	100	0	-	98
Maputo	57	100	0	-	57
Sofala	225	94	13	5	238
Total	621	98	15	2	636

Figura 2-1. Efeitos das inundações
(Percentagens de beneficiários de doações que sofreram perdas)



Como se vê na Tabela 2-3 na página que se segue, quase todos os beneficiários da ajuda estavam incapazes de obter uma segunda colheita.

Tabela 2-3. Segundas colheitas

Província	Não tiveram uma segunda colheita		Tiveram uma segunda colheita		Número total
	Número	Percentagem	Número	Percentagem	
Gaza	174	100	0	-	174
Inhambane	69	99	1	1	70
Manica	97	99	1	1	98
Maputo	57	100	0	-	57
Sofala	233	97	6	3	239
Total	630	99	8	1	638

Quase todos os beneficiários de doações estiveram afastados dos seus lares por algum tempo durante e após as inundações, mas apenas cerca um quarto deles passaram algum tempo nos centros de reassentamento. Como mostra a Tabela 2-4 abaixo, a maior parte destes beneficiários da ajuda que viveram em centros de reassentamento passaram neles até um ano.

Tabela 2-4. Beneficiários de doação que passaram algum tempo num centro de reassentamento

Província	Menos de duas semanas		Duas semanas a três meses		Três meses a um ano		Mais de um ano		Não sabem	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Gaza	7	18%	31	66%	29	64%	1	7%	7	70%
Inhambane	0	0%	5	11%	8	18%	1	7%	1	10%
Manica	10	26%	6	13%	4	9%	8	57%	0	0%
Maputo	0	0%	2	4%	2	4%	0	0.0%	1	10%
Sofala	22	56%	3	6%	2	4%	4	29%	1	10%
Total	39	100%	47	100%	45	100%	14	100%	10	100%

Conclusões. Para a maior parte, o processo de selecção foi um sucesso. Desenvolveu-se durante uma situação em que o tempo era fundamental, e praticamente sem nenhuma experiência anterior na identificação de famílias em áreas tão remotas afectadas por calamidades naturais. As dificuldades de identificação e registo de vítimas tornaram claro quão poucos dados reais sobre vítimas estavam disponíveis. As organizações de ajuda humanitária internacionais não tinham listas de famílias afectadas, os esforços locais para ajudar foram esporádicos, sem verdadeiras tentativas para registar pessoas e famílias afectadas. Como resultado, era necessário que se criassem, testassem e acordassem critérios relativos a beneficiários, em relação aos quais, integrados no programa, se deveria chegar a acordo. Os inquéritos confirmam que os critérios foram rigorosamente aplicados e que aqueles que receberam doações foram, de facto, as pessoas afectadas. O processo de identificação de beneficiários pode ser caracterizado como adequado e eficazmente administrado.

CAPÍTULO 3

IMPACTOS NOS AGREGADOS FAMILIARES

Beneficiários das doações. Os beneficiários das doações foram habitantes de áreas rurais pobres, dedicando-se na maioria a agricultura de subsistência, que viviam em aldeias próximas das suas machambas. Para eles, as cheias de 1999-2000 foram verdadeiramente devastadoras e frequentemente fatais. Em entrevistas, muitos se referiram à perda de familiares como resultado das inundações.

Não constitui surpresa o facto de que quase todos (96 por cento) os beneficiários terem na agricultura a sua principal fonte de rendimento. Os trabalhadores assalariados e de comércio, juntos, representavam quase 3 por cento.

Quase todas as famílias beneficiárias tinham uma bicicleta, e algumas das afectadas nas províncias do Sul possuíam um animal de tracção e uma máquina de costura, mas muito poucas possuíam outros artigos pessoais significativos.

A destruição de casas e meios de subsistência das famílias foi elevada; lares e telhados foram perdidos por cerca de 85 por centos dos agregados familiares, cerca de 90 por cento perderam alimentos e bens, e 95 por cento perderam sementes e criação animal. Dos agregados familiares que possuíam equipamento, dois terços perderam-nos nas cheias. Praticamente todos os beneficiários perderam os seus campos devido às inundações, e estavam incapazes de ter uma segunda colheita.

Cerca de um quarto dos beneficiários passaram algum tempo em centros de reassentamento. Quase todos os beneficiários (99 por cento) receberam assistência outra que não permanecer em centros de reassentamento e as doações em si. De outras fontes, receberam alimentos, materiais de construção e serviços de saúde.

Muitos beneficiários vivem em áreas frequentemente afectadas por condições naturais extremas. Sofreram nas inundações, e encontram-se, agora, nas mesmas áreas a sofrer com a seca. Muitos solicitaram assistência imediata.

Opinião dos beneficiários. Os beneficiários das doações viram o programa como um sucesso. Muitos aproveitaram a presença da equipa da pesquisa para exprimir a sua gratidão. Quase todos (98 por cento) mostraram estar satisfeitos com o programa. Um pequeno número de beneficiários em Gaza e Inhambane revelou insatisfação, considerando que o processo não era transparente e que o montante das doações não era suficiente para as suas necessidades. Os aldeãos na Maxixe, por exemplo, consideraram que o processo de distribuição e os critérios de selecção de beneficiários não lhes tinham sido claramente explicados. Os aldeãos em Chicuecue achavam que tinha havido uma certa manipulação injusta, baseada em relações pessoais. Foi dito a uma beneficiária

Caixa 1. Comentários de Beneficiários de Doações

O montante doado não foi suficiente.

- *Comprei as coisas que queria apesar de o dinheiro não ter sido suficiente.*
- *Comprei o pouco que pude porque o dinheiro era pouco.*

em Gaza que, como ela não tinha filhos, só podia receber metade da doação; outros acharam que os preços das mercadorias estavam demasiado elevados.

Os beneficiários ficaram claramente satisfeitos com o programa de doações, em particular comparando com outros programas de ajuda. Mais de 80 por cento consideraram-no melhor que outros programas, em termos de obtenção dos itens necessários (e 16 por cento consideraram-no pelo menos tão bom como outros programas). No entanto, cerca de um terço dos beneficiários consideraram os processos de selecção e distribuição de outros programas tão bons como os processos deste programa. Um beneficiário disse que a distribuição tinha sido difícil porque o secretário da aldeia estava bêbado.

Quase todos os beneficiários eram mulheres, como se pretendia. Não surpreende, no entanto, que muitas tenham dado a doação aos seus maridos, e que não pudessem dizer ao certo como é que o dinheiro tinha sido usado. Uma beneficiária em Sofala deu a doação que recebeu ao marido, receando que ele lhe batesse.

Comentários obtidos de um inquérito com perguntas abertas descreveram sofrimento e perdas, mas revelaram aldeãos principalmente gratos, muitas vezes espiritualmente referindo as suas danças e canções aquando da recepção da doação. Os beneficiários verificaram muitos pressupostos e hipóteses do programa, como ilustram os seus comentários que se encontram nas caixas que se seguem.

Caixa 2. Padrões de Compra
Necessidades dos Agregados Familiares

- *Ao escolher artigos alimentares, os beneficiários compraram principalmente açúcar, sal, e óleo de cozinha, e não água nem álcool.*
- *Entre os artigos de consumo, predominaram sabão e fósforos, tendo o petróleo sido menos solicitado.*
- *A maior parte da roupa foi comprada para a beneficiária ou para seus filhos; muito pouca para o marido.*
- *Entre os artigos domésticos, predominaram os pratos, panelas, e cobertores, sendo que foram comprados poucos recipientes para água.*

Uso das doações. Em geral, as doações foram gastas naquilo que os que conceberam o programa tinham em vista. A maior parte foi gasta em artigos domésticos, vestuário e animais de criação. As despesas em alimentos também foram elevadas, e muitos beneficiários ficaram particularmente satisfeitos porque estavam incapazes de

comprar comida. Mas os alimentos não foram os principais artigos comprados. Os gastos em sementes e materiais de construção foram substanciais.

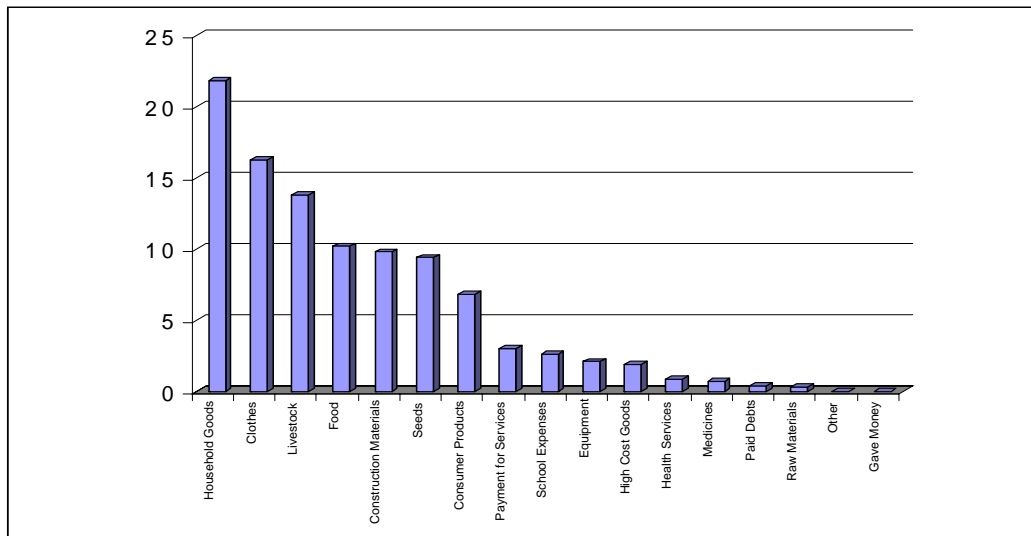
Caixa 3. Padrões de Compra
Uso pessoal

- *Praticamente todos os recursos da doação foram gastos na família, com alguns pequenos montantes dados a professores ou chefes.*
- *Muito pouco dinheiro doado foi utilizado para pagar dívidas e empréstimos.*
- *As despesas de saúde destinaram-se mais a serviços do que a medicamentos; muitos beneficiários receberam gratuitamente medicamentos de outros programas.*
- *Os principais gastos com educação verificaram-se mais em matrículas escolares do que em livros escolares; muitos receberam livros escolares doados de outros programas.*

Como mostra a Figura 3-1 na página que segue, os beneficiários usaram as doações, em primeiro lugar, para artigos domésticos (por exemplo, pratos, potes, panelas e mantas), em segundo lugar, para roupa e animais de criação e, só então, para alimentos, sementes e materiais de construção.

Testemunhos anedóticos recolhidos pela equipa do inquérito indicam que algumas beneficiárias usaram a doação para conseguir (restituir o seu lobolo) divorciar-se dos seus maridos; uma referiu à equipa ter feito exactamente isso. Com base na incidência de poligamia, principalmente em Sofala e Manica, os gestores do projecto partiram do princípio de que os homens beneficiários da ajuda adquiririam novas esposas, mas não houve prova de que tal tivesse acontecido. De um modo geral, os beneficiários (86,5 por cento) disseram que tinham feito aquisições daquilo que pretendiam.

Figura 3-1. Uso Percentual das Doações, Todas as Cinco Províncias



Caixa 4. Padrões de compra
Alojamento

- *Os donativos usados para mão-de-obra foram principalmente gastos em reparações da casa, não em mão-de-obra agrícola.*
- *Muitos beneficiários reconstruíram as suas casas com materiais tradicionais locais. Portas, pregos, coberturas, e vigas foram os principais materiais de construção comprados; gastou-se pouco em pintura, cimento e blocos.*
- *Alguns materiais foram proporcionados por outros programas de assistência, mas alguns – chapas de cobertura de zinco num caso – foram frequentemente revendidos pelas vítimas das cheias por não ser disso que precisavam.*

Variações entre as províncias. Os padrões de despesa variaram por província, em alguns casos substancialmente, como mostra a Tabela 3-1 que se segue.

Tabela 3-1. Uso Percentual das Doações, por Província

	Gaza	Maputo	Manica	Inhambane	Sofala	Total
Alimentos	25%	63%	23%	6%	39%	11%
Artigos de consumo	21%	3%	21%	1%	54%	7%
Peças de vestuário	26%	10%	18%	8%	37%	17%
Sementes	31%	5%	16%	3%	45%	10%
Animais de criação	25%	3%	17%	10%	45%	14%
Artigos domésticos	14%	11%	16%	7%	52%	22%
Despesas escolares	20%	0%	7%	3%	69%	3%
Medicamentos	50%	0%	7%	0%	43%	1%
Serviços de saúde	62%	0%	5%	5%	29%	1%
Equipamento	12%	34%	18%	5%	30%	3%
Pagamento de serviços	26%	3%	10%	16%	46%	3%
Materiais de construção	40%	17%	3%	22%	18%	7%
Deram dinheiro	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Pagaram dívidas	40%	0%	20%	40%	0%	0%
Bens de custo elevado	4%	11%	22%	9%	53%	2%
Matérias-primas	13%	0%	13%	25%	50%	0%
Outros	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Localização das despesas. O uso da doação também variou no que respeita a onde os beneficiários gastaram de facto o dinheiro. Como se pode ver na Tabela 3-2, a maior parte das aquisições nas aldeias foram de alimentos, artigos de consumo, peças de vestuário, sementes e pagamento de serviços. Em capitais distritais, foram bens de custo elevado e despesas escolares. Uma percentagem significativa de animais de criação, artigos domésticos e equipamento foram adquiridos em Maputo, mas grande parte referiu ter feito tais aquisições no Zimbabwe.

Estes padrões de despesa de ordem geográfica quase certamente reflectem padrões normais de despesa dos agregados familiares. Os que gastaram a doação no Zimbabwe é naquele país que normalmente compram aquelas mercadorias. Quando o padrão se deve ao facto de alguém do agregado familiar estar empregado em determinado local ou ao facto de normalmente comprar tais mercadorias numa certa fonte, não há nenhum significado especial para despesas do agregado familiar fora de Moçambique ou longe de casa. É comum atravessarem-se as fronteiras, o que é mais frequente entre os que vivem mais perto das fronteiras do Zimbabwe e da África do Sul. O padrão mais significativo é aquele em que a doação foi gasta na própria aldeia ou num ponto de distribuição de doações ou próximo deste.

Tabela 3-2. Uso Percentual das Doações por Local onde Foram Gastas

	Aldeia	Ponto de distribuição	Cidade próxima	Capital Distrital	Beira	Maputo	África do Sul	Zimbabwe	Total
Alimentos	45	2	20	17	4	4	1	8	100%
Artigos de consumo	57	2	17	13	3	2	0.3	6	100%
Peças de vestuário	58	2	16	13	4	2	0	5	100%
Sementes	61	1	17	11	3	3	0	4	100%
Animais de criação	8	0	0	26	0	0	0	66	100%
Artigos domésticos	10	0	0	20	0	0	0	70	100%
Despesas escolares	0	0	0	100	0	0	0	0	100%
Medicamentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Serviços de saúde	46	0	4	30	20	0	0	1	100%
Equipamento	6	0	0	0	0	26	0	68	100%
Pagamento de serviços	62	0	2	17	18	0	0	1	100%
Materiais de construção	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Deram dinheiro	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pagaram dívidas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bens de custo elevado	20	0	0	80	0	0	0	0	100%
Matérias-primas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros	0	0	0	0	0	0	0	0	100%

CAPÍTULO 4 EFEITOS ECONÓMICOS

A Actividade de Doação para o Reassentamento da População, da USAID, tinha em vista proporcionar uma alternativa eficiente e efectiva aos programas tradicionais de ajuda humanitária. Colocou-se como hipótese que, em consequência do efeito multiplicador, um programa de transferência de dinheiro (de 9,7 milhões de USD) poderia proporcionar um impacto significativamente maior na actividade económica local em comparação com outros programas; por seu turno, a procura local de bens e serviços poderia estimular a actividade económica, à medida que os comerciantes e os trabalhadores alargassem as suas actividades.

A ideia de ajuda em dinheiro depois de situações de calamidade tem sido uma prática pouco usada como instrumento de ajuda de emergência por parte de instituições de doadores bilaterais e multilaterais. De um modo geral, este tipo de ajuda tem sido controverso e tratado com prudência.

No entanto, é geralmente aceite que, em termos de teoria e prática, parece haver fortes razões para intervenções baseadas em ajuda monetária, pelo menos para situações de emergência alimentar onde a oferta e as condições de mercado forem apropriadas. A experiência prática até hoje, embora limitada, sugere que a distribuição directa de ajuda monetária, nas circunstâncias correctas e com uma adequada planificação e monitorização, pode ser mais oportuna, menos dispendiosa e com mais capacidade para capacitar as comunidades locais do que a distribuição tradicional de ajuda alimentar⁸.

“A distribuição de dinheiro ou de um pacote baseado no valor económico podia ser mais eficiente em termos de logística, e proporcionar [aos beneficiários] muito mais ‘valor’ e flexibilidade para usar a ajuda conforme as suas necessidades específicas, fossem elas quais fossem.” (Wilson, 1991:14).

São menos claras as provas do impacto do desembolso de dinheiro na actividade económica. Nos últimos 20 anos, a ajuda monetária tem sido usada como uma forma de ajuda humanitária para a reabilitação em algumas situações de emergência e pós-emergência. São evidentes as motivações subjacentes para a prestação deste tipo de ajuda:

- capacitar os beneficiários a definirem prioridades em bens e serviços de acordo com as necessidades dos agregados familiares;
- transferência de rendimento caso os rendimentos individuais/dos agregados familiares sejam travados e estejam perdidos por um período significativo; e
- estimular a procura através de uma transferência de rendimento, que, por sua vez, vai estimular a oferta, restabelecendo assim a actividade económica nas áreas afectadas.

⁸ *Buying Power: The use of cash transfers in emergencies*, Cruz Vermelha Britânica, Novembro de 2000. Este documento da Cruz Vermelha, citado também noutra parte deste capítulo, é uma análise abrangente da literatura de muitos programas de ajuda monetária que foram implementados a partir dos anos 70.

Por outro lado, há argumentos adversos a tipo de ajuda pós-calamidade:

- sentida falta de capacidade por parte dos beneficiários para gastarem o dinheiro de forma eficaz;
- falta de acesso a bens e serviços⁹;
- inflação agravada por injeção de dinheiro; e
- preocupações relacionadas com corrupção, desvio e fuga de fundos.

Este capítulo centra-se primeiro nos efeitos económicos, nomeadamente a inflação, a definição de preços e o estímulo económico (que inclui a recuperação de redes de distribuição, a recuperação da capacidade de produção dos agregados familiares locais e os efeitos multiplicadores). Depois, apresenta-se uma análise dos custos e benefícios do programa.

Inflação. A inflação é um conceito macroeconómico nacional, enquanto a Actividade de Doação para o Reassentamento da População se centrou em distritos seleccionados de cinco províncias. Reconhece-se de uma maneira geral que as cheias de 2000 tiveram um papel determinante nas taxas anormalmente elevadas de inflação experimentadas ao longo de todo esse ano, destruindo o progresso nesta área obtido pelo Governo de Moçambique¹⁰. Os programas de ajustamento estrutural e estabilização implementados durante a última década resultaram numa significativa redução da inflação (de acordo com a avaliação do Índice de Preços ao Consumidor, IPC) nos finais dos anos 90, conforme se pode observar na Tabela 4-1.

Tabela 4-1. Inflação: Índice de Preço ao Consumidor, 1996 – 2000 (%)

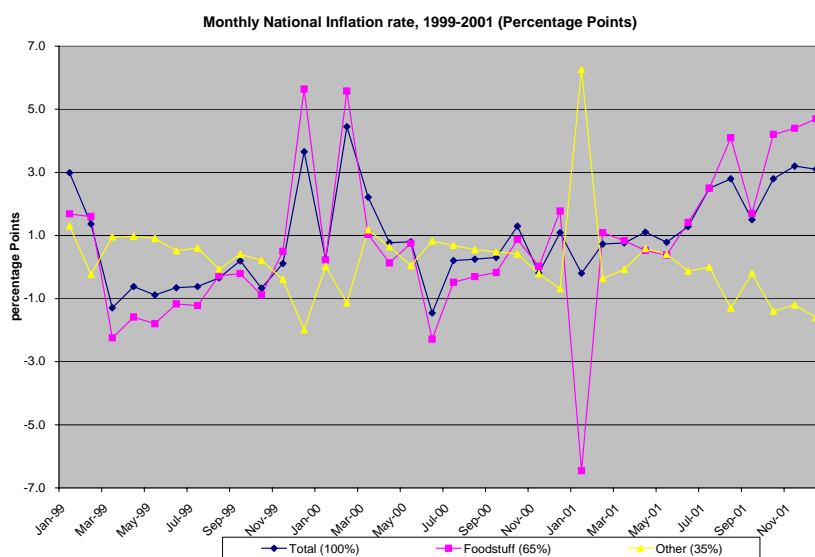
	1996	1997	1998	1999	2000
IPC (%)	46,9	6,4	0,6	2,0	10,3

Conforme ilustra a Figura 4-1, a inflação mensal apresentou flutuações anormalmente elevadas durante o primeiro trimestre de 2000, coincidindo com o impacto das cheias. Os valores globais da inflação foram claramente afectados pelas subidas de preços de géneros alimentícios, que representam 65 por cento dos pacotes de mercadorias usados nos cálculos da inflação. Contudo, devido ao nível de agregação dos dados disponíveis e ao facto de estes reflectirem apenas os preços das três maiores cidades (Maputo, Beira e Nampula), não se pode derivar uma correlação directa com o impacto das cheias de 2000. Esta situação contrasta com o preço de outras mercadorias usados no cálculo do IPC, que se mantiveram estáveis (serviços de saúde, educação e transporte) ou baixaram (peças de vestuário e calçado).

⁹ Em economias muito subdesenvolvidas ou em situações pós-emergência, a pobreza ou falta de mercados significam que muitos bens e serviços podem não estar disponíveis a preço algum. Em caso de cheias, isto acontece especialmente em relação a produtos alimentares.

¹⁰ Ver Relatório Anual 2000 do Banco de Moçambique, e também relatórios da FAO e do Banco Mundial.

Figura 4-1. Taxa Mensal Nacional de Inflação, 1999-2001 (em pontos percentuais)



As quebras no fornecimento que provocaram uma subida repentina nos preços dos produtos alimentares foram causadas por colheitas fracas ou por perda de colheitas e de reservas familiares dos principais produtos agrícolas em áreas atingidas pelas cheias. Este facto, por sua vez, provocou uma escassez de produtos no mercado em vastas zonas das regiões sul e centro do país. As estimativas da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) indicam que a produção de cereais e feijão durante o ano 2000 atingiu níveis oito por cento abaixo dos alcançados em 1999. Ao mesmo tempo, a ruptura das infra-estruturas de transporte nas zonas regiões sul e centro reduziu a capacidade de transporte de cereais e de outros géneros alimentícios para áreas atingidas pelas cheias, quer importados de países vizinhos (como por exemplo o Zimbabwe e a África do Sul), quer provenientes de regiões produtoras de excedentes no norte de país.

Impacto do Programa de Doação para o Reassentamento da População sobre a Inflação. Experiências anteriores com programas de distribuição de ajuda monetária realçaram pressões inflacionistas decorrentes da distribuição de ajuda monetária em economias locais onde os preços dos produtos alimentares estão a registar rápidas subidas devido à escassez generalizada de alimentos. Um projecto de dinheiro-por-comida realizado na Etiópia concluiu que os aumentos registados nos preços dos alimentos foram mais devidos à escassez alimentar do que à própria transferência de ajuda monetária (Cruz Vermelha, 2001).

O valor da inflação local temporária deve ser calculado em função da oferta e da variedade de bens no mercado na altura da distribuição da doação, da distância para os mercados vizinhos, e da forma de definição de preços pelos comerciantes nacionais, regionais e locais. No caso de Moçambique, a melhor forma de avaliar o impacto da Actividade de Doação para o Reassentamento da População, da USAID, sobre a inflação é considerar a componente de procura e de oferta do programa. Por um lado, as actividades da doação para reassentamento criaram maior procura, por outro, a oferta foi facilitada por uma outra componente do programa ER: ACT – da USAID: a actividade de Empréstimos para Empreendimentos Rurais.

É de salientar ainda que a ajuda de emergência da USAID incluía também 35 milhões de USD para reabilitação de estradas (Inchope-Gorongosa; Chókwè-Macarretane; Guijá-Chibuto; EN1 em Nova Mambone – em áreas onde as doações foram distribuídas) e 35 milhões de USD para reabilitação da linha ferroviária do Limpopo (Maputo-Macarretane).

Os efeitos inflacionistas da Actividade de Doação para o Reassentamento da População devem ser analisados e comparados no contexto de injecções similares de dinheiro ou bens realizadas no âmbito dos esforços de ajuda de emergência empreendidos durante as cheias por outras agências internacionais e ONGs.

A dinâmica inflacionista pode ser mitigada a curto e médio prazo se houver acções paralelas viradas para o restabelecimento de cadeias de abastecimento/distribuição e da capacidade de produção em áreas atingidas pelas cheias. Tais acções permitem o abastecimento de géneros alimentícios a curto prazo e a reabilitação da capacidade de produção agrícola a mais longo prazo.

Evidências proporcionadas pela Amostra. Esta secção explora os possíveis efeitos da inflação causados pela injecção de ajuda monetária nas áreas afectadas usando os resultados do inquérito realizado em distritos que beneficiaram da Actividade de Doação para o Reassentamento da População.

Os resultados revelam ter havido um aumento nos gastos dos consumidores durante o período de desembolso de dinheiro. Conforme se apresenta na Tabela 4-2, 65 por cento dos retalhistas locais que participaram no inquérito consideraram que as pessoas locais gastaram mais durante esse período, tendo apenas seis por cento afirmado o contrário.

Uma parte significativa dos gastos dos beneficiários da doação para reassentamento foi para mercadorias outras que não alimentos (ver Tabela 4-3). Assim, o inquérito aos retalhistas sobre o tipo de produtos comprados pelos agregados beneficiários mostra 48 por cento das respostas indo para os vários tipos de produtos alimentares, 20 por cento para outros bens de consumo, 10,5 por cento para artigos domésticos, 6 por cento para equipamento, 5 por cento para sementes, e 2,7 por cento para peças de vestuário e material de construção.

Tabela 4-2. Retalhistas que Afirmaram Ter-se Gasto Mais Dinheiro Durante Este Período

	Número	Percentagem
Sim	63	65
Não	06	6
Não Sabem	02	2
Não Respondem	26	27
Total	97	100

Tabela 4-3. Resposta de Retalhistas sobre os Tipos de Produtos Comprados pelos Beneficiários de Doações

	Número de Respostas (múltiplas)	Percentagem
Alimentação	691	48,2
Materiais de Construção	38	2,7
Sementes	68	4,7
Outros consumíveis	284	19,8
Vestuário	38	2,7
Artigos domésticos	151	10,5
Medicamentos	1	0,1
Animais de criação	39	2,7
Equipamento	86	6,0
Grandes bens	0	0,0
Material escolar	38	2,7
Total de Produtos	1.434	100,0

Os resultados obtidos das respostas dos retalhistas acima diferem, de certa maneira, dos padrões de consumo expressos pelos agregados familiares beneficiários que participaram no inquérito, abaixo apresentados. Estas diferenças explicam-se pelo seguinte:

- os agregados familiares compraram bens de muitas fontes outras que não os retalhistas entrevistados;
- muitos dos retalhistas entrevistados eram principalmente comerciantes de produtos alimentares;
- os números indicados nas duas tabelas não devem ser entendidos como percentagem do dinheiro da doação que foi gasta em cada tipo de mercadoria, mas antes como o número de respostas que cada tipo de mercadoria recebeu no inquérito.

Conforme se vê na Tabela 4-4 abaixo, 18 por cento das compras foram de produtos alimentares; 14 por cento, para aquisição de sementes; 14 por cento, de artigos domésticos; 11 por cento, de vestuário; 6 por cento, de animais de criação; 5,5 por cento, de materiais de construção; e 4 por cento, de diferentes tipos de equipamento.

Tabela 4-4. Uso da Doação, Todas as Cinco Províncias

	Uso da Doação			
	Número	Porcentagem	Valor (MZM)	Porcentagem
Alimentação	1.763	17,9	49.361.817	6,8%
Produtos de Consumo	1.360	13,8	30.428.940	4,2%
Vestuário	1.046	10,6	66.068.100	12,1%
Sementes	1.391	14,1	56.642.500	7,8%
Animais de criação	626	6,4	101.643.150	13,9%
Artigos domésticos	1.336	13,6	101.780.750	13,9%
Despesas Escolares	359	3,6	11.660.046	1,6%
Medicamentos	137	1,4	2.857.500	0,4%
Serviços de Saúde	214	2,2	3.748.000	0,5%
Equipamento	360	3,7	29.398.000	4,0%
Pagamento de Serviços	252	2,6	45.124.000	6,2%
Materiais de Construção	541	5,5	63.119.700	8,6%
Deram Dinheiro	163	1,7	24.992.000	3,4%
Pagaram Dívidas	57	0,6	7.704.000	1,1%
Bens de Custo Elevado	175	1,8	14.929.000	2,0%
Matérias-primas	53	0,5	5.740.000	0,8%
Outros	20	0,2	93.925.335	12,9%
Total	9.853	100,0	731.122.838	100,0%

Fez-se uma outra tentativa para quantificar o valor das compras efectuadas pelos agregados familiares na amostra com o dinheiro concedido pelo programa. Os resultados confirmam a ideia de que apenas uma parte do dinheiro foi usada para a compra de produtos alimentares (sete por cento), tendo o resto sido gasto noutros bens de consumo (em vestuário, 12 por cento dos gastos totais; 13 por cento em outros bens; 8 por cento em sementes; 14 por cento em animais de criação, e 14 por cento em artigos domésticos).

Neste sentido, o efeito da inflação nos produtos alimentares do programa pode não ter sido muito significativo, dados os padrões de compra acima descritos, que mostram uma clara tendência para a aquisição de outros bens além de produtos alimentares. A abordagem de desembolso de dinheiro permitiu aos beneficiários tomar decisões relativamente a despesas que reflectiam as suas necessidades como um resultado dos danos causados pelas cheias. Conforme sugerem as respostas, estas necessidades não consistem necessariamente apenas em produtos alimentares e outros bens de consumo, mas também em bens de produção (equipamento, sementes e animais de criação), o que aponta para uma possível consequência do programa no desenvolvimento a mais longo prazo.

No entanto, de acordo com retalhistas entrevistados, parece ainda ter havido uma dinâmica inflacionista pós-cheias nos distritos que participaram no programa. Não está contudo claro que esta dinâmica estivesse somente relacionada com o impacto da Actividade de Doação para o Reassentamento da População. Mais de 63 por cento dos que participaram no inquérito reconheceram a existência de alterações nos preços depois das cheias, e uma grande parte destes (88 por cento) consideraram que os

preços haviam subido. Além disso, poder-se-ia esperar que em regiões isoladas, o impacto da escassez de mercadorias resultasse em taxas de inflação mais elevadas do que em comunidades com melhores comunicações para os maiores centros de distribuição, embora não haja dados disponíveis sobre outras áreas afectadas pelas cheias para confirmar este aspecto.

Neste contexto, parece haver diferenças regionais na dinâmica dos preços no período pós-cheias. Apenas 29 por cento e 0 por cento dos retalhistas entrevistados nas províncias do sul de Gaza e Maputo, respectivamente, consideraram ter havido alguma diferença nos preços, em comparação com as elevadas percentagens de 100 por cento, 75 por cento e 63 por cento registadas em Inhambane, Manica e Sofala, respectivamente. Isto pode reflectir perfeitamente a existência de melhores ligações das duas províncias do sul com o principal centro de distribuição nacional (Maputo) e o mercado sul-africano.

Tabela 4-5. Resposta dos Retalhistas sobre a Existência ou não de Alterações nos Preços Depois das Cheias

	Gaza		Inhambane		Maputo		Manica		Sofala		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sim	4	28,6	17	100	0	0	6	75	22	62,8	49	63,7
Não	9	64,3	0	0	3	100	2	25	12	34,3	26	33,7
Não Sabem	1	7,1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1,3
Não Respondem	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2,9	1	1,3
Total	14	100,0	17	100	3	100	8	100	35	100,0	77	100,0

Tabela 4-6. Opinião dos Retalhistas sobre Alterações nos Preços Depois das Cheias

	Número	Percentagem
Aumentaram	43	87,6
Baixaram	3	6,1
Não Sabem	2	4,1
Não Respondem	1	0,2
Total	49	100,0

Quando inquiridos sobre a sua opinião acerca das razões que poderiam explicar a variação de preços, 21 por cento dos retalhistas que consideraram que os preços tinham realmente subido atribuíram este aumento ao montante de dinheiro em circulação (que podia ser consequência directa da própria Actividade de Doação para o Reassentamento da População). Contudo, outros factores parecem ter desempenhado um papel igualmente importante, como por exemplo a escassez de produtos alimentares (35 por cento das respostas), preços mais elevados na fonte (19 por cento) e custos de transporte mais elevados (7 por cento).

Finalmente, uma parte importante destes retalhistas (19 por cento) não foi capaz de fornecer uma explicação para os aumentos de preços. Todavia, a grande percentagem de respostas apontando para a escassez de produtos como uma importante fonte de inflação realça a importância de fazer com que os programas de desembolso de dinheiro sejam acompanhados de outros programas complementares em termos de oferta, através do reabastecimento de produtos, de um maior acesso a mercados e de melhoria e reconstrução dos canais de distribuição que liguem estes distritos a regiões com excedentes alimentares ou a mercados internacionais.

Evidência de subida oportunista de preços. Os resultados dos inquéritos a retalhistas e grossistas não fornecem nenhuma prova conclusiva de se ter verificado uma subida de preços sem uma base económica. Embora possa ter havido um certo grau de oportunismo por parte dos comerciantes locais, as evidências disponíveis (ver Tabela 4-7) apontam para a escassez de produtos como principal causa de inflação.

Um número significativo de retalhistas entrevistados (21 por cento) considerou que os aumentos nos preços foram principalmente causados pelo facto de ter começado a haver mais dinheiro em circulação nas áreas afectadas pelas cheias, sugerindo a existência de uma subida oportunista de preços. Em relação a este aspecto, a nível macroeconómico, não haveria nenhum fundamento económico para que os retalhistas aumentassem os preços exclusivamente como resultado de uma maior oferta de dinheiro em circulação, a não ser que houvesse um constrangimento da oferta. Contudo, no inquérito aos retalhistas aparece a escassez de mercadorias como principal causa da inflação.

Tabela 4-7. Opinião dos Retalhistas sobre a Causa da Alteração dos Preços

	Número	Percentagem
Muito dinheiro em circulação	9	20,9
Escassez de produtos	15	34,9
Preços elevados na fonte	8	18,6
Aumento do preço de armazenamento	0	0
Custos de transporte	3	7,0
Outros	8	18,6
Total	43	100,0

Conforme mostra a Tabela 4-8, é interessante notar que dos 11 grossistas que participaram no inquérito, 9 deles (representando 82 por cento da amostra) responderam não terem aumentado os seus preços como resultado da Actividade de Doação para o Reassentamento da População. Este facto não implica necessariamente que os grossistas não tenham aumentado os preços por outras razões (por exemplo, escassez de abastecimento, aumento dos custos de transporte ou mesmo uma subida oportunista de preços não exclusiva do programa), mas reforça o sentido de que em caso de subida oportunista de preços seria provavelmente limitada a comerciantes informais locais e retalhistas formais. Esta conclusão não surpreende, dada a proximidade e familiaridade dos operadores locais com o programa; com conhecimento da injeção de dinheiro, eles compreenderam perfeitamente as vantagens oportunistas que poderiam daí tirar. A concorrência entre grossistas, e o

facto de eles conhecerem os custos e os preços uns dos outros, serviu também para manter baixo o impacto inflacionista.

Tabela 4-8. Subida de Preços em Consequência do Dinheiro Doadado

	Número	Percentagem
Sim	1	9,1
Não	9	81,8
Não Sabem	1	9,1
Não Respondem	0	0
Total	11	100,0

Evidência de estímulo das economias das aldeias e comunidades afectadas pelas cheias. Conforme apresentado no Capítulo 1, as cheias de 2000 tiveram um impacto económico negativo muito significativo sobre o país, afectando severamente o crescimento económico e quebrando a viva tendência crescente anterior. Durante o ano 2000, a economia moçambicana, no seu todo, cresceu apenas 1,6 por cento, contrariamente às taxas de dois dígitos atingidas em anos anteriores. Tendo em conta o crescimento geral anual da população estimado em 2,3 por cento, tal facto traduziu-se num decréscimo significativo do PIB per capita naquele ano.

Tabela 4-9. Crescimento Real do PIB, 1997-2001

	1997	1998	1999	2000	2001
Taxa de Crescimento	11,06%	12,05%	7,33%	1,60%	14,80%

Tanto o Governo de Moçambique como a comunidade doadora internacional reconheceram amplamente que a reconstrução pós-cheias não se podia limitar a ajuda humanitária de emergência e alimentar a curto prazo, mas devia envolver também esforços de reconstrução visando estimular a actividade económica, reconstruir as infra-estruturas de mercado e obter os níveis anteriores de desempenho económico. Evidências verificadas em 2001 sugerem ter-se alcançado com sucesso este objectivo, com uma taxa de crescimento do PIB a atingir o seu ponto mais alto dos últimos anos.

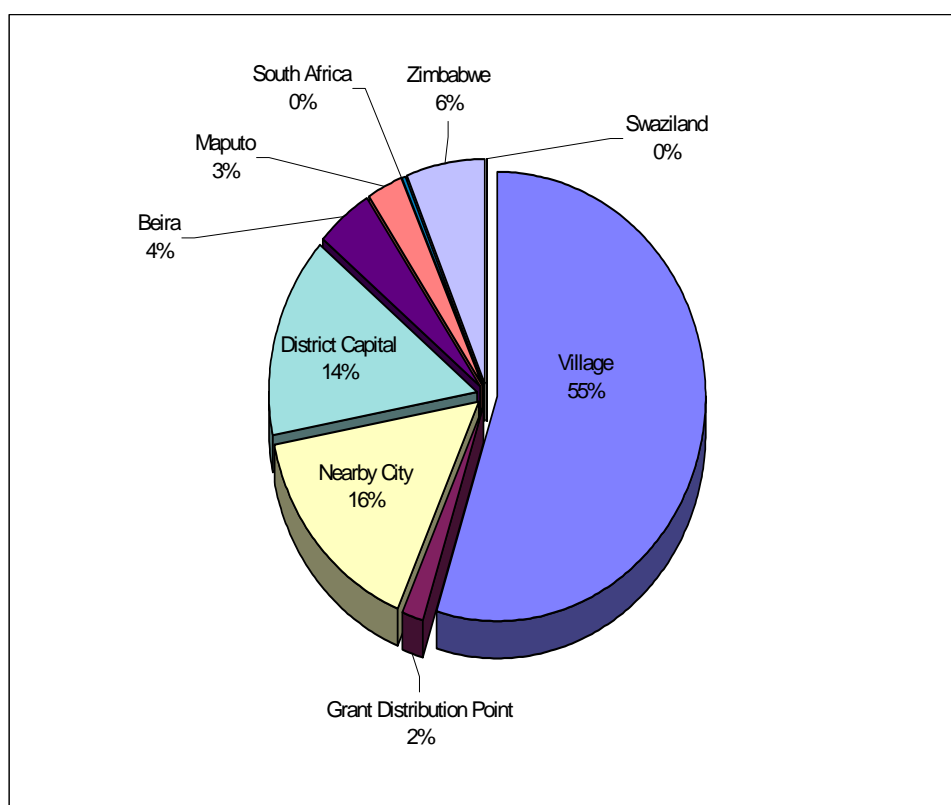
Evidências a partir do Inquérito. Os resultados do inquérito realizado nos distritos que beneficiaram da Actividade de Doação para o Reassentamento da População proporcionam algumas evidências profundas do impacto deste programa em termos de estímulo para as economias locais. Esta situação é particularmente notória em três aspectos – efeitos multiplicadores, recuperação das redes de distribuição e recuperação da capacidade de produção dos agregados familiares locais.

Resposta Indirecta à Procura – O Efeito Multiplicador. Para avaliar totalmente o impacto económico da Actividade de Doação para o Reassentamento da População, é necessário que se explorem os efeitos indirectos que esta actividade pode ter tido

através do efeito multiplicador¹¹, e investigar até que ponto o efeito se manteve na economia local ou regional.

Um primeiro passo nessa direcção consiste em examinar onde os beneficiários da doação adquiriram os bens. A Figura 4-2 mostra a distribuição das compras feitas com o dinheiro da doação por local onde o dinheiro foi gasto. Uma quantidade significativa de bens foi adquirida dentro da região geográfica do agregado familiar: 55 por cento das compras foram feitas na própria aldeia, 2 por cento no local de distribuição da doação, 16 por cento numa localidade próxima, e 14 por cento na capital distrital. De uma maneira geral, 87 por cento das compras foram efectuadas dentro do perímetro do distrito. Os 13 por cento restantes foram adquiridos quer nas duas principais áreas urbanas do país, Maputo e Beira, quer no vizinho Zimbabwe.

Figura 4-2. Uso da Doação, por Local onde Foi Gasta



Estes dados não significam necessariamente que as mercadorias adquiridas foram produzidas localmente ou dentro do país, especialmente no caso de Moçambique, onde uma parte significativa dos bens de consumo e investimento é importada. Todavia, os dados mostram que, em primeiro lugar, o dinheiro do programa foi gasto principalmente em pontos de distribuição locais, mantendo-se assim na região, estimulando as vendas, os benefícios em termos de rendimento e a criação de postos

¹¹ Em teoria económica, o efeito multiplicador é o valor pelo qual uma mudança numa despesa autónoma (tal como a que está a ser aqui analisada) é ampliada ou multiplicada, resultando num aumento nas despesas que vai para além do aumento proporcional.

de trabalho pelos proprietários de lojas e seus trabalhadores. Este efeito não deve ser subestimado, dadas as evidências apresentadas em secções anteriores relativamente aos padrões de despesas dos retalhistas da amostra.

Há algumas indicações de que uma parte significativa dos bens adquiridos pelos beneficiários da doação era de origem moçambicana. De acordo com as respostas dos retalhistas, em média, cerca de 50 por cento das compras correspondia a bens produzidos internamente. Este valor deve ser, contudo, visto com prudência, dado que (a) resulta de entrevistas realizadas muitos meses depois de as doações terem sido distribuídas, (b) apenas 55 dos 97 retalhistas participantes responderam à pergunta, e (c) a amostra do inquérito cobre apenas uma pequena proporção dos potenciais canais de compra usados pelos agregados familiares.

Embora estes dois dados tenham de ser analisados com prudência, eles apontam para o facto de uma parte significativa das despesas dos agregados familiares ter sido usada na compra de bens produzidos internamente. Uma parte importante das doações foi gasta na aquisição de bens – como por exemplo açúcar, sal, óleo alimentar, sabão, animais de criação, potes e panelas – para os quais há uma capacidade de produção e oferta relativamente competitivas em Moçambique.

Recuperação das Redes de Distribuição. Tal como noutros países em desenvolvimento, as redes de distribuição desempenham um papel económico fundamental nas áreas rurais de Moçambique, ligando as economias rurais locais a mercados regionais, nacionais e internacionais. Além de proporcionarem bens de consumo e de investimento para agregados familiares locais e unidades de produção, estas redes são fundamentais no processo de comercialização de excedentes, tanto dentro como fora da região. A existência de canais de distribuição eficientes permite um melhor fluxo de bens para dentro e fora dos distritos, aliviando a pressão sobre os preços. Por isso, a necessidade de recuperar estas redes foi amplamente reconhecida pelo governo e pela comunidade doadora como fundamental para o processo de recuperação económica. Note-se que as infra-estruturas de transporte e comercialização de Moçambique já eram deficientes antes das cheias. Além disso, não se deve assumir que os fundos da doação teriam um impacto directo na reconstrução das principais infra-estruturas (por exemplo, estradas, portos, etc.), mas tais fundos podem ajudar a estimular a cadeia de mercado e proporcionar capital para os comerciantes através do estímulo à actividade económica. Esta é faceta que será investigada.

As evidências proporcionadas por entrevistas com os retalhistas locais sugerem que a maior parte deles beneficiou da Actividade de Doação para o Reassentamento da População. Um total de 70 por cento dos entrevistados afirmaram que os seus negócios haviam beneficiado com o programa, enquanto 11 por cento consideraram que o programa não tinha afectado os seus negócios. A maior parte dos retalhistas considerou que o dinheiro trazido pelo programa revitalizou a economia local, estimulando os negócios e melhorando o ambiente de negócios, do qual beneficiou através de aumentos nas vendas dos seus negócios.

Além disso, os lucros obtidos dos negócios extras que o programa gerou parecem ter sido principalmente reinvestidos no aumento de negócios e da capacidade de distribuição, e não na aquisição de bens de consumo ou poupança. Conforme

apresentado na Tabela 4-10, dos 64 retalhistas da amostra que concordaram em fornecer detalhes sobre o que fizeram com o dinheiro extra ganho com a Actividade de Doação para o Reassentamento da População, 39 (equivalentes a 60 por cento) confirmaram terem usado o dinheiro para aumentar os *stocks*, 28 por cento usaram o dinheiro extra para comprar novos artigos para as suas lojas, e em 5 casos o rendimento extra foi usado para abrir novos estabelecimentos. Embora 43 por cento dos entrevistados tenham respondido terem usado este dinheiro para comprar artigos de uso pessoal, em muitos casos esses artigos consistiam em bens de investimento para uso noutras actividades produtivas, como por exemplo animais de criação (ovelhas, cabritos e porcos), material agrícola (equipamento agrícola, sementes, etc.), reparação de equipamento danificado, e em um caso, para compra de uma carrinha para transporte de mercadoria. Noutros casos, o rendimento extra foi usado para reabilitar as casas dos retalhistas locais, também afectadas pelas cheias, e para comprar produtos alimentares para aliviar a fome. Estes aspectos são adiante discutidos com mais detalhe, no contexto de possíveis efeitos multiplicadores.

Por outro lado, alguns retalhistas locais conseguiram melhorar o seu crédito em consequência de um melhor ambiente de negócios, sob a forma de obtenção de um crédito adicional (conforme reportado em 6 casos) e melhores condições de crédito (10 inquiridos).

As evidências proporcionadas pelo inquérito sugerem que o programa de doação para reassentamento contribuiu para a revitalização das redes de distribuição em áreas afectadas e, até certo ponto, para o seu aumento, através de pequenos investimentos nos estabelecimentos dos retalhistas e bens complementares, e de um aumento do número de operadores. Assim, o rendimento extra que os retalhistas locais foram pouco a pouco ganhando através de mais negócios, permitiu-lhes reabastecer as suas lojas, reparar danos causados pelas cheias e investir noutras pequenas melhorias.

Tabela 4-10. Resposta dos Retalhistas sobre o Que Fizeram com o Dinheiro Ganho

	Número de respostas afirmativas	Percentagem de respostas afirmativas
Compraram artigos para a loja	18	27,7
Aumentaram o <i>stock</i>	39	60,0
Guardaram dinheiro	5	7,7
Abriram uma nova loja	5	7,7
Compraram equipamento	1	1,5
Compraram artigos de uso pessoal	28	43,1
Outros	0	0,0
Número de respondentes	65	100,0
Não sabem	32	
Total de Entrevistados	97	

De uma maneira geral, os retalhistas têm uma percepção positiva sobre a Actividade de Doação para o Reassentamento da População, e podem ter ajudado a reduzir os aumentos de preços nestes distritos.

Alguns dos

entrevistados que

testemunharam ou participaram noutros programas de ajuda humanitária em situações de calamidade baseados na distribuição directa de alimentos (17, de entre 97, embora representem uma amostra pequena), foram capazes de fazer um comentário sobre os dois tipos de abordagem. Quase metade destes (oito, representando cerca de 47 por cento) consideraram que a distribuição de ajuda monetária beneficiou mais os seus negócios do que uma ajuda alimentar directa, enquanto que outros três não encontraram diferenças substanciais em termos do impacto dos dois grupos de abordagem sobre os seus negócios, e apenas quatro (12 por cento) consideraram que o programa os deixou em piores condições do que os programas de ajuda alimentar.

Reconstruindo a Capacidade Produtiva – Investindo para o Futuro. Um outro elemento crucial no processo de recuperação económica e estímulo ao negócio é a reabilitação das capacidades locais de produção. As cheias que assolaram as zonas centro e sul de Moçambique em 2000 não só afectaram as culturas e colheitas locais, reduzindo a disponibilidade de culturas alimentares em comunidades locais, mas também causaram muitos danos às infra-estruturas produtivas, reduzindo a capacidade das comunidades afectadas de proporcionarem meios de subsistência sustentáveis para si próprias no futuro.

Em relação a este aspecto, as entrevistas realizadas com agregados familiares e

retalhistas locais em áreas que beneficiaram da Actividade de Doação para o Reassentamento da População mostram que parte do dinheiro do programa que circulou nesses distritos foi usado, directa ou indirectamente, para a compra de bens de investimento e/ou melhoria e reparação de bens danificados (terra, equipamento, animais de criação, etc.). Isso indica que os beneficiários usaram uma parte significativa do dinheiro da doação para refazer a capacidade produtiva e investir para futuro. Por exemplo, de acordo com as contas dos retalhistas (Tabela 4-3), uma parte importante das compras

Caixa 5. Padrões de Compra

Necessidades Agrícolas

- *Ao escolher sementes, os beneficiários compraram principalmente mapira, algum milho e amendoim, mas poucos vegetais, mexoeira ou feijão nhemba.*
- *Muitos beneficiários declararam ter recebido sementes de outros programas de ajuda humanitária.*
- *Os que gastaram os fundos da doação em animais de criação compraram principalmente galinhas e alguns cabritos, mas poucos bois e porcos.*
- *Muitos dos gastos em equipamento foram para instrumentos agrícolas; muito pouco foi gasto em lanternas, bicicletas, linhas de pesca e pilhas.*

Caixa 6. Comentários dos Beneficiários da Doação

As doações foram usadas para futuros ganhos produtivos.

- *Esse dinheiro foi muito bom, consegui abrir um negócio até hoje estou a fazer.*
- *Esse dinheiro fez com que abrisse um negócio de peixe por isso estou muito feliz.*
- *Ajudou bastante porque o meu marido conseguiu fazer uma pequena carpintaria e é esse dinheiro da carpintaria que está a ajudar em casa.*

dos agregados familiares beneficiários destinou-se a aquisição de equipamento (seis por cento), sementes (cinco por cento) e animais de criação (três por cento). Por outro lado, conforme se pode ver na Tabela 4-4, os agregados familiares afirmam ter gasto uma média de 14 por cento do dinheiro na compra de animais de criação, 9 por cento em materiais de construção, 8 por cento em sementes, e 4 por cento na aquisição de equipamento. No entanto, a maior parte da doação foi para a compra de produtos alimentares, de artigos domésticos e outros bens de consumo e peças de vestuário, provavelmente perdidos durante as cheias.

O aumento da actividade económica causado pelo impacto do programa, permitiu também aos retalhistas locais realizarem outros investimentos produtivos para além da melhoria do comércio retalhista com as receitas extra geradas. Estes investimentos consistiram na reparação de edifícios e equipamento danificados, como tractores e outros utensílios agrícolas. Alguns entrevistados envolveram-se realmente em novas actividades agrícolas e de criação animal (quatro retalhistas afirmaram ter começado a cultivar um novo campo, e dois começaram a criar cabritos e outros animais). Finalmente, conforme foi referido acima, os retalhistas usaram a maior parte das receitas extra indirectamente geradas pelo programa para renovar os seus *stocks*, reparar danos relacionados com as cheias e melhorar e abrir novos locais de distribuição.

Constrangimentos, Benefícios e Custos do Programa.

Constrangimentos do Programa. Apesar de a ajuda monetária ser pouco frequente, há um crescente interesse dos doadores em abordar as situações pós-emergência numa perspectiva de reabilitação de meios de subsistência ou dos agregados familiares. É necessário que se abordem ainda as principais preocupações sobre os méritos relativos deste tipo de ajuda humanitária em termos de:

- eficácia da intervenção (serão atraídos para o mercado bens suficientes para satisfazer as necessidades dos beneficiários?);
- efeitos de mercado (a injeção de dinheiro irá agravar a inflação?); e
- o modo escolhido pelos beneficiários para gastarem o dinheiro de acordo com as suas intenções. A opção por programas baseados em dinheiro foi sempre rejeitada devido à ideia pré-concebida dos doadores de que os beneficiários de doações em dinheiro não são capazes de determinar as suas maiores necessidades e interesses, e que esbanjarão o dinheiro em bens que não vão beneficiar a família. Contudo, a partir de evidências de outros programas (e de facto também deste programa), este receio mostrou-se completamente infundado. Conforme se afirmou anteriormente, numerosos estudos sobre as estratégias para enfrentar a situação por parte de vítimas de fome, refugiados e outros grupos vulneráveis, confirmaram que as comunidades afectadas são mais do que capazes de determinar as suas maiores necessidades e interesses.

O risco previsto de que o dinheiro poderia ser esbanjado por membros masculinos do agregado familiar em bens que não beneficiassem directamente o agregado familiar esteve em discussão na concepção inicial do programa da Actividade de Doação para o Reassentamento da População. Foram chefes de família do sexo feminino receberam a doação e, de facto, os agregados familiares reportaram que 20 por cento do consumo havia sido gasto em produtos alimentares, tendo apenas 1,5 desse montante sido gasto em bebidas alcoólicas.

A questão sobre a possibilidade de se atraírem para o mercado mercadorias suficientes para satisfazer as necessidades dos beneficiários é crucial para a eficácia deste tipo de programa. Neste caso, a USAID abordou a questão tratando os constrangimentos em termos de oferta em conjunto com o fornecimento de dinheiro para estimular a procura.

Se esta injeção particular de dinheiro agravou ou não inflação é uma questão que não pode ser respondida directamente, mas a partir da análise acima efectuada sobre os impactos inflacionistas pode-se assumir que este não foi nitidamente o caso.

Custos do Programa de Doação para o Reassentamento da População. Foi demonstrado (Cruz Vermelha, 2000, pág. 28) que os custos de transacção de distribuição de ajuda monetária são substancialmente mais baixos do que os de distribuição de artigos. As despesas gerais associadas a ajuda alimentar (manuseamento, transporte, armazenamento e administração) variam, em média, entre 40 a 50 por cento do total da ajuda proporcionada. Por outro lado, o dinheiro tem um custo mínimo de transacção. Consequentemente, o custo unitário por indivíduo beneficiário é significativamente inferior ao da distribuição de artigos. Um aspecto ainda mais importante é que a redução de despesas nos gastos gerais pode significar que os beneficiários recebem uma maior proporção global do dinheiro doado. É claro que a redução dos custos de transacção proporciona ao doador um benefício significativo, uma vez que os seus custos são também significativamente reduzidos.

Dados os complexos mecanismos logísticos e de segurança planificados e implementados, os custos de identificação e registo de vítimas das cheias, e depois a distribuição de doações em dinheiro, representaram uma parte razoável dos fundos da USAID. O contrato da USAID/PMU de 3 milhões de USD destinava-se a gerir o programa de 32 milhões de USD da USAID (dos quais aproximadamente 10 milhões eram em doações para famílias afectadas, e 22 milhões em empréstimos para empresas afectadas). A implementação custa cerca de 10 por cento do valor das próprias doações, o que é relativamente razoável, particularmente quando comparado com os custos relacionados com a distribuição de alimentos.

Ficou demonstrado que os custos de transacção de distribuição de ajuda monetária são substancialmente mais baixos do que os de distribuição de bens. Por outro lado, o dinheiro tem um custo mínimo de transacção. Consequentemente, o custo unitário por pessoa beneficiária é significativamente menor que a distribuição de bens. Um aspecto ainda mais importante é que a redução das despesas gerais significa geralmente que os beneficiários recebem uma maior proporção global do dinheiro doado; numa análise de custos em Geramider, no norte de Shoa, na Etiópia, calculou-se que, numa distribuição de alimentos equivalente, o valor de produtos alimentares recebidos pelos beneficiários teria sido de cerca de 90 por cento dos custos de distribuição de dinheiro (UNICEF, 1998).

Vantagens do Programa de Doação para o Reassentamento da População relativamente a Outros Programas. Um aspecto positivo deste tipo de assistência está relacionado com o facto de corresponder ao desejo do Governo de Moçambique de que os esforços de reconstrução evitem desvios significativos da agenda política e de reforma existente. Em particular, a ajuda de emergência devia estar em sintonia com a

mudança de uma abordagem virada para a oferta, dominante em Moçambique durante as situações anteriores de emergência, para uma abordagem virada para a procura, envolvendo uma participação efectiva da comunidade na tomada de decisões (Banco Mundial, 2001).

Um outro aspecto positivo de implementação deste tipo de programa tem a ver com as vantagens para a economia do beneficiário de não se receber ajuda alimentar de países doadores. A ajuda monetária deve ter também um efeito menos distorcionista sobre o mercado interno de produtos alimentares. Conforme foi anteriormente demonstrado, a ajuda monetária pode ter alguns efeitos estimulantes sobre o mercado.

Por último, concluímos que a transferência de rendimento cobriu apenas uma pequena parte da perda nominal de rendimento causada pelas cheias. A doação monetária por família representa aproximadamente metade do rendimento anual per capita do moçambicano médio nas cinco províncias afectadas (ver Tabela 4-11), mas, dependendo do tamanho do agregado familiar, representa uma parte muito mais pequena do rendimento de uma família. Assim, o rendimento perdido durante as cheias (para um período que cobre até seis meses) foi apenas parcialmente recuperado através da transferência de dinheiro.

Tabela 4-11. PIB Per Capita, 1998

Província	PIB per capita (US\$)
Maputo	174
Inhambane	170
Manica	184
Sofala	306
Gaza	147
Média	196

Conclusões. A Actividade de Doação para o Reassentamento da População foi bem sucedida nos seus objectivos de implementação de uma alternativa eficiente e eficaz aos programas tradicionais de ajuda humanitária para proporcionar protecção social a curto prazo contra perdas de rendimento provocadas pelas cheias. Além disso, há evidências de que o programa foi, até certo ponto, bem sucedido na promoção da actividade económica a curto prazo nas áreas afectadas que identificou.

Os preços dos produtos alimentares aumentaram substancialmente durante as cheias e depois delas. Contudo, evidências apontam para menores efeitos inflacionistas de produtos alimentares do programa, dada a clara tendência de os agregados comprarem outros artigos além de comida. Os efeitos inflacionistas dos produtos alimentares foram particularmente maiores nos mercados da região norte, reflectindo possivelmente o facto de não estarem próximos de grandes e desenvolvidos mercados de Maputo e da África do Sul, como acontece com os mercados do sul. A maior parte dos fornecedores referiu a escassez de produtos alimentares como principal razão para o aumento de preços, e conseqüentemente da inflação, sublinhando a importância de os programas de desembolso de dinheiro serem acompanhados de outros complementares para criar impacto na vertente da oferta. Tais programas centrar-se-iam em ajuda alimentar directa ou melhoria e reconstrução de canais de

distribuição que liguem os distritos a regiões com excedentes alimentares ou a mercados internacionais.

Os resultados do inquérito não fornecem evidências conclusivas de ter havido uma detectável subida oportunista de preços por parte dos comerciantes locais como consequência de um aumento de dinheiro em circulação ou escassez de mercadorias.

No que respeita ao impacto do programa no estímulo à actividade económica, os resultados são bastante favoráveis. A recuperação de redes de distribuição parece positiva. Muitos dos retalhistas que participaram nas entrevistas consideraram que o dinheiro trazido pelo programa revitalizou a economia local, estimulando os negócios e melhorando o ambiente de negócios, do qual beneficiaram graças ao aumento das vendas. Evidências proporcionadas pelo inquérito mostram que as doações contribuíram para a revitalização das redes de distribuição nas áreas afectadas. Até certo ponto, as doações também aumentaram as redes permitindo pequenos investimentos em estabelecimentos retalhistas e bens complementares, e aumento do número de operadores.

Evidências respeitantes a reconstrução de capacidade produtiva também demonstram resultados positivos, uma vez que nas áreas onde o dinheiro circulou foi usado directa ou indirectamente para a compra de bens de investimento e/ou melhoria e reparação de bens danificados (terra, equipamento, criação animal, etc.). Além do mais, como os retalhistas usaram grande parte do rendimento extra indirectamente gerado pelo programa para reabastecer as suas lojas, reparar danos relacionados com cheias e melhorar e abrir novos locais de distribuição, o programa teve ligações positivas no que respeita a não beneficiários de restauração de capacidade produtiva.

Embora tenha sido impossível quantificar o efeito multiplicador, houve muitos sinais de os fundos da doação terem registado gastos produtivos a jusante. Apesar de as provas não serem conclusivas, elas apontam para o facto de uma parte significativa das despesas do agregado familiar ter sido usada para a compra de bens produzidos internamente, ao que acresce que os bens de consumo adquiridos foram bens para os quais existe em Moçambique uma capacidade de produção e uma oferta relativamente competitivas.

Um programa de transferência de numerário é uma forma eficaz e eficiente em termos de custos para, num curto espaço de tempo, ter impacto nas pessoas afectadas.

Sem dados disponíveis, é difícil medirem-se as vantagens deste tipo de programa relativamente a outros programas. Indicámos, contudo, que o programa estava em sintonia com o da estratégia de desenvolvimento do Governo de Moçambique, e que, de certa forma, é um melhoramento comparado com o uso tradicional de distribuição de alimentos.

O programa ajudou a estabilizar os agregados familiares afectados, proporcionando-lhes os rendimentos perdidos durante as cheias, tendo contribuído positivamente para que ficassem mais capazes de reconstruir o seu próprio futuro.

CAPÍTULO 5 CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Conclusões gerais. A actividade de doação para reassentamento foi um programa importante e efectivo de ajuda humanitária com impacto económico imediato nas aldeias afectadas pelas cheias. Embora possa ser mais precisamente caracterizada como uma actividade para "recuperação", mais do que uma actividade para "reassentamento", foi bem sucedida, claramente na assistência a famílias afectadas pelas cheias e, de certo modo, no revigorar da economia. As doações proporcionaram a algumas famílias uma rede de segurança para salvar vidas, e contribuíram para que muitos outros reconstituíssem as suas vidas e rendimentos. Permitiram o restabelecimento de lares, a satisfação de necessidades essenciais e o reinício de actividades produtivas e de geração de receitas.

Como não se podia evitar, o programa o programa reforçou nos aldeãos a ideia de que podem ficar à espera que outros venham garantir o seu sustento.

É provável que um pequeno número de famílias afectadas elegíveis não tenha recebido doações, e que um pequeno número de famílias não elegíveis tenha recebido, risco esse que a USAID reconhecia estar a correr. No entanto, foram assistidos os mais gravemente afectados pelas cheias, além do que, na ausência de um programa de doações, teriam certamente ficado em pior situação.

O princípio fundamental de um programa de doações em dinheiro - o de que sem qualquer condição associada os agregados familiares fariam um uso cuidadoso do dinheiro - confirmou-se. Em geral, a opinião de que as mulheres gerem o dinheiro e escolhem as prioridades da família também se confirmou. No entanto, as mulheres nas aldeias mais remotas - frequentemente em casamentos polígamos e, de um modo geral, subservientes em relação aos homens -, tiveram menos controle sobre as despesas efectuadas com a doação do que as outras mulheres.

Caixa 7. Comentários de Beneficiários de Doações

Esperam assistência no futuro.

- *Ajudou para compras de casa, mas se voltassem era bom.*
- *Agradeço e espero que voltem.*
- *Rogamos à entidade que nos deu aquele dinheiro para de novo o conseguir fazer porque neste momento estão a morrer porque há seca.*
- *Agradeço a ajuda e espero que voltem para ajudar-nos novamente.*
- *Agradeço muito e espero que não se cansem de nos ajudar.*

Gestão. O programa foi eficaz na definição dos critérios de elegibilidade, na identificação das famílias afectadas, no seu registo e, por último, na distribuição do dinheiro por elas. Sem qualquer modelo em que basear a sua planificação, a PMU geriu uma logística complexa e comunicou directamente com as comunidades. As

Caixa 8. Comentários de Beneficiários de Doações

O dinheiro é melhor utilizado do que artigos.

- *Agradeço a ajuda em dinheiro porque comprei o que precisávamos em casa.*
- *Agradeço apenas porque era um dinheiro que não esperávamos.*
- *Agradeço e fico muito feliz por me terem dado esse dinheiro porque foi muito importante.*
- *Agradeço pelo dinheiro porque estava sem nada.*
- *Estou feliz por me terem dado em dinheiro, consegui comprar o que precisava foi muito importante.*

equipas da PMU e da USAID foram muito profissionais, com papéis definidos para muitas funções e um bom fluxo de informação. A logística e a segurança foram bem geridas, tendo sido notável a eficiência do processo de distribuição. A USAID teve a sorte de encontrar na PMU uma equipa de gestão eficaz e eficiente. A liderança da PMU contribuiu muito para o sucesso do programa.

Houve muitas lacunas de informação nas listas das ONGs/PVO relativas a famílias afectadas. As ONGs funcionam geralmente em áreas com maior densidade populacional; as áreas afectadas pelas cheias nas zonas mais remotas eram áreas em que as ONGs não estavam presentes.

Assim, a compilação de listas e o registo de vítimas foram muito demorados e dispendiosos, mas acabaram por ser eficazes. O envolvimento dos chefes das aldeias e dos administradores locais foi fundamental, quer para a identificação dos beneficiários, quer para a distribuição final.

Timing. A incerteza sobre quando e quanto dinheiro iria ser disponibilizado pelo Governo dos Estados Unidos atrasou a planificação e a implementação. Foi admirável a determinação da USAID tanto na realização de contratação como na implementação.

A distância temporal teve um impacto que não tinha sido previsto. Se por um lado muitos programas tinham em vista as mesmas famílias afectadas pelas cheias, por outro muitas vítimas ficaram desafectadas com as reuniões e os registos envolvidos. Assim, na altura em que a PMU destacou as suas equipas de campo, muitos potenciais beneficiários não estavam interessados no registo devido ao seu ceticismo relativamente a futura ajuda. De igual modo, devido ao tempo levado a definir o grupo alvo, a distribuição das doações teve início (em Manica, em Dezembro de 2000) antes do grupo alvo ter sido definitivamente identificado (em Janeiro/Fevereiro de 2000). A distância temporal desde as inundações, em Fevereiro, até à distribuição de doações, em Dezembro, teve diferentes impactos nas diferentes províncias. As de Inhambane, Sofala e Manica têm uma época de colheitas por ano, enquanto as províncias de Gaza e Maputo têm duas. Sendo assim, as doações foram distribuídas, no Sul, a tempo para a segunda colheita e, no Norte, durante a época não produtiva.

Custos. Um dos maiores custos unitários directos da implementação do projecto foi o do aluguer de viaturas. As aquisições de veículos teriam sido substancialmente mais baratas. De igual modo, os custos de força de trabalho foram mais elevados que os planificados, simplesmente por causa do tempo que levaram a identificação e o

registo de vítimas das cheias, de acordo com critérios apropriados. No entanto, os custos de implementação do programa - cerca de 10 por cento do montante da doação - parecem bastantes razoáveis.

Actividades concorrentes. Não foram atingidos dois objectivos do programa, sem consequências negativas visíveis. Primeiro, a USAID pretendia proporcionar a retalhistas crédito para aumentarem os seus stocks, mas, **na altura em que as doações forem dispendidas, nenhum retalhista tinha recebido qualquer crédito.** Além disso, a maior parte dos retalhistas não necessitava de crédito; tinham artigos em stock não vendidos. Em segundo lugar, a USAID e o governo pretendiam divulgar informação aos retalhistas para que estivessem preparados para comercializar em distritos onde as doações seriam distribuídas; os beneficiários das doações em muitas aldeias, no entanto, não podiam fazer as aquisições que pretendiam nos lugares a que podiam ir.

Estratégias e actividades pós-emergência. Como o Governo de Moçambique e os doadores estavam a proporcionar às vítimas das cheias assistência ao salvamento de vidas, começaram também a pensar no tipo de programa que seria apropriado depois da ajuda de emergência.

O programa de distribuição de dinheiro que acabou por ser implementado foi uma das muitas opções consideradas. Eis algumas questões consideradas:

- Impacto na família/agregado familiar (identificar necessidades; substituir bens e rendimentos perdidos)
- Constituição da família (homem/mulher; situações de poligamia)
- Sistema económico (recuperar empregos e produção)
- Disponibilidade de bens e serviços (localização de sectores comerciais e comerciantes; localização de assistência)
- Limitações orçamentais programáticas (para impacto máximo; números relativos a pessoas a serem assistidas)
- Logística e gestão (desenvolver um programa viável)

Talões. Uma das primeiras considerações da USAID foi usar um sistema de talões em que seriam distribuídos talões de dinheiro ou talões de artigos. Um sistema de talões de dinheiro teria sido muito facilmente objecto de infracções. Um sistema de talões de artigos teria requerido uma análise para se identificarem os artigos mais necessários. Houve o receio de que se desenvolvesse um mercado secundário de talões, o que perverteria as suas intenções. Além disso, teriam de se estabelecer relações com lojas e vendedores.

Artigos. Um programa de distribuição de artigos era uma opção natural (e comum). A USAID tinha essa experiência e os agentes de distribuição (particularmente ONGs) pareciam bem localizados e preparados para o implementar.

Os artigos teriam de ser identificados, especificados, ordenados, entregues e distribuídos. Na ausência de uma análise consistente, teria sido difícil a selecção das mercadorias a comprar e distribuir. A entrega de artigos a locais remotos teria sido um desafio, e teria de ser alistada alguma rede de organizações locais e pequenas empresas.

A maior parte dos artigos prováveis teriam sido importados; os dos mercados locais teriam sido muito caros. Em caso algum, se os artigos fossem fornecidos, o programa estaria a aviltar os preços do sector privado.

Crédito. Não se considerou seriamente proporcionar crédito directamente às vítimas das cheias; estas eram extremamente pobres, sendo impensável que estivessem capazes de reembolsar um empréstimo. No entanto, considerou-se uma solução apropriada conceder crédito para negócios viáveis, para ser usado na reconstituição e no aumento de mercadorias, mas apenas se os consumidores tivessem dinheiro para gastar. Assim, o programa de doações acabou por convergir com o programa de crédito para reposição de stocks e o programa de empréstimos.

Projectos de capital. Assistência pós-emergência, tradicional mas insustentável, tinha sido programada para substituir infra-estruturas e edifícios perdidos (por exemplo, pontes, estradas, escolas). De facto, a maior parte da assistência dos doadores foi direccionada para tais projectos de capital. Os eficazes terão incorporado mecanismos em projectos para angariar fundos para operações de manutenção.

Dinheiro. Foram muitas as vantagens de um programa de distribuição de dinheiro. É fundamentalmente não directivo, isto é, espera de cada agregado familiar decisões prudentes, e evita, ou pelo menos minimiza, oportunidades de corrupção. E um programa com dinheiro, com todos os seus problemas de segurança e logística, é eficiente.

Replicabilidade. Na sequência de desastres, foram eficazmente usadas em alguns países doações em dinheiro, como se pode ver na Tabela 5-1. São diversas as circunstâncias sob as quais esses programas de distribuição de dinheiro podem ser apropriados após uma assistência de emergência a calamidades. Algumas questões a considerar são as seguintes:

- Alternativas - poderão as ONGs ou outras instituições proporcionar uma assistência mais apropriada?
- Intenção – pretende-se, com as doações, recuperar casas e meios de subsistência, isto é, elas não têm em vista encorajar mudanças de comportamento (como, por exemplo, que se abandonem as armas)?
- Eficiência de custos - serão os custos de implementação demasiado elevados proporcionalmente aos custos totais?
- Uso do dinheiro - haverá mercadorias, serviços, terra, etc. disponíveis para compra?
- Consulta - estarão as instituições de implementação capazes de comunicar e de compreender as necessidades da população afectada?
- Identificação de beneficiários - poderão ser identificadas as vítimas afectadas (ou praticamente todos são vítimas)?

Outras lições. As conclusões importantes da pesquisa sobre as necessidades reais dos aldeãos pobres podem ser utilizadas na concepção de projectos de desenvolvimento tradicionais.

A actividade de doação teve uma consequência imprevista. No contexto da criação de políticas relativas à participação e capacidade do sector privado em Moçambique, o

programa contribuiu para ideias relativas a um maior conteúdo local em projectos, à utilização de subcontratantes locais e ao *empowerment*.

A USAID está presentemente a proporcionar apoio a quatro actividades de mitigação de emergências - A Rede do Sistema de Aviso Prévio de Fome, Variedades Melhoradas de Batata-doce e Mandioca, Elaboração do Protocolo de Sementes de Moçambique, e Ligações Regionais. A USAID deve considerar a "preparação, prevenção e mitigação de desastres" como um sector novo ou transversal a merecer atenção.

O programa de concessão de doações da Agência Federal de Gestão de Emergência dos Estados Unidos na sequência de desastres naturais nos Estados Unidos proporcionou um importante modelo para a planificação da USAID em Moçambique. As agências americanas devem colaborar para a identificação de outros programas que proporcionem lições para o desenvolvimento da assistência, tanto nos Estados Unidos como nos outros países. Seria proveitoso tanto para a USAID como para agências internas americanas compartilharem as suas abordagens de desenvolvimento.

Tabela 5-1. Comparação de Circunstâncias em Programas de Doação de Dinheiro em Desastes Ocorridos em Países Seleccionados

Circunstâncias	Moçambique	Moçambique	Etiópia	Etiópia	Costa do Marfim	Camarões	Chade
Desastre e fundamento	cheias, assistência para recuperação	Pós-guerra, soldados desmobilizados, dinheiro por armas	Carência de alimentos	pós-guerra, famílias deslocadas, deportados, famílias de falecidos	Construção de auto-estrada	Construção de <i>pipeline</i> em áreas agrícolas	campo petrolífero e construção de <i>pipeline</i> em áreas agrícolas
Localização	Remota	por todo o país	Wollo		Restrita		
Características da população	pobre, rural			rural, camponesa	Bairros de caniço		
Definição de grupo-alvo; capacidade para identificar vítimas	definível, mas difícil de identificar	Definível e identificável			Definível ao longo da auto-estrada		
Dinheiro fornecido	US \$97			US\$ 160-\$320			
Custos	US \$10 m						
Famílias assistidas	106.000	470.000					
Uso do dinheiro	compra de bens e serviços	Regresso às machambas	compra de mercadorias e alimentos		Reinstalação; construção de casas	compensação por terras	compensação por perda de culturas
Implementação	gerida efectivamente pela USAID e pela PMU	Directamente pelo governo	Save the Children (UK)	Directamente pelo governo, e Banco Mundial		directamente pelo governo, e Banco Mundial	directamente pelo governo, e Banco Mundial
Capacidade para dar assistência atempadamente	Relativa	Difícil	Efectiva				

Anexo 1. Documentos consultados

Audit Report, USAID Resources Managed by the Project Management Unit / Deloitte & Touche. Sithole Chartered Accountants, SA, draft 12/01.

Banco de Moçambique, Relatório Anual. Banco de Moçambique, 2000.

Buying Power: The use of cash transfers in emergencies. British Red Cross. November 2000.

Cash For Food, Project Evaluation of Arsi I, II & III Sites, UNICEF, Addis Ababa, 1988.

Concurrent Audit of USAID/Mozambique's Resettlement Grant Distribution Activity, Office of USAID Regional Inspector General, July 31, 2001.

Hunger and Public Action, Dreze, J. and Sen A., Clarendon Press, Oxford, 1989.

Economist Intelligent Report, Quarterly Report 2001:1. The Economist, EIU.

Electronic Newsletter. State of the Environment Reporting Network for Southern Africa, Number 8, 2001.

Emergency 2001 International Appeal by the Government of Mozambique in Collaboration with the United Nations. United Nations, February 2001.

Final Report, Agriculture Commerce and Trade Program, Component I: Resettlement Grant, Deloitte and Touche, May 2001.

Food/cash for Work Interventions in Famine Mitigation, Famine Mitigation Strategy Paper, Bryson, J. and Hansch, S., U.S. Foreign Disaster Assistance, Washington, 1993.

Food Economy Baseline Profile of the Limpopo River Basin Complex: Gaza Province Mozambique. FEWS NET January 2001.

Impact Assessment Machanga District, Sofala Province. World Vision Mozambique Emergency Flood Relief, World Vision, 2000.

International Reconstruction Conference Rome 3-4 May 2000: Six Months Later. Government of Mozambique, May 2000.

Orçamento do Estado de Moçambique. Governo de Moçambique, 2002.

A Preliminary Assessment of Damage from the Flood and Cyclone Emergency of February-March 2000. World Bank, March 2000.

Social Safety Nets for Poverty Alleviation in Southern Africa, ESCOR Report R7017. Institute for Development Studies, Sussex. Devereux, S. 2000a.

Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Mozambique. FAO, May 2000.

Survey of Damages to the Commercial Trading Sector Caused by the Flooding and Cyclone Eline in Central and Southern Mozambique. CTA, TechnoServe, USAID. April 2000.

USAID Implementation Letters:

- | | |
|--------------------|--|
| No. 20 (07 Dez 00) | critérios de elegibilidade |
| No. 21 (07 Dez 00) | plano de implementação, primeira fase, províncias de Manica e de Sofala |
| No. 34 (21 Fev 01) | critérios de elegibilidade revistos |
| No. 35 (21 Fev 01) | plano de implementação, segunda fase, província de Gaza, parte de Sofala |
| No. 36 (22 Mar 01) | plano de implementação, fase final, província de Maputo |

Anexo 2. Pessoas Entrevistadas

Cynthia Rozell	Directora de Missão, USAID
Christine de Voest	Oficial para Empreendimentos Rurais, USAID
Phillip Tonks	ER: ACT Activity Manager , USAID
Gale Rozell	USAID
Abdul Magid Osman	Presidente do Conselho de Administração Banco Comercial e de Investimentos (BCI)
Carlos Morgado	Ministro da Indústria e Comércio
Luís Eduardo Siteo	Direcção de Relações Internacionais Ministério da Indústria e Comércio
Abdul Azim	Director Comercial, Universal Comercial (grossista)
Carvalho Neves	Coordenador, Unidade de Gestão do Projecto, Deloitte & Touche
Michele Gross	Coordenadora das Doações para Reassentamento, Unidade de Gestão do Projecto, Deloitte & Touche
Sol de Carvalho	Director de Projecto, Promarte
Machado de Graça	Director, Promedia
Jamú Hassan	Administrador, MOPAC, Sociedade Comercial e de Investimentos, Lda. (grossista)
Riaz Merchant	Director, Operações, Ayul Trading Company (grossista)

Anexo 3. Equipa de Avaliação

John Miller	Chefe da Equipa
Marilyn Wilkinson	Formulação do Inquérito
Jovito Nunes	Afrisurvey, Sócio Gerente, Antropólogo
Ercília Santos	Afrisurvey, Director de Projecto , Supervisora Regional
Virgílio Amorin	Afrisurvey, Coordenador de Logística de Campo, Supervisor Regional
Esther Kazilimani-Pale	Analista
Oladapo Carew	Caresoft Lda., Gerente, Conceção da Base de Dados
Liv Bjornestad	Economista

Supervisores de Campo:

Rosa Tembe
Eric Herbet
Jonas Cossa
Leonel de Sousa
José Carlos Mboa

Entrevistadores:

Esmeralda Banze
Zedequias Manganhela
António Francisco
Jorge Mugarre
Marciano Manuel
Enelda Zunguze
Luís Osvaldo
Deolinda Chirindza
Vicente Chau
Deodato Nhabinde
Tânia Mondlane
Ana Jona
Idalina Chapanga
Eleutério Macanjo
Ana Mabunda

Motoristas:

João Simbine
Agostinho Mucumbe
Carlos Agostinho
Joaquim Manhiça
Sebastião Langa

Anexo 4. Cálculos e amostragem da pesquisa

Precisão dos cálculos da pesquisa. Os cálculos de medição do impacto da doação nos agregados familiares apresentados no Capítulo I baseiam-se numa amostra de 630 beneficiários de doações. A precisão destes cálculos será definida em termos de margem de erro a 95 por cento de nível de confiança. A margem de erro depende da variância dos cálculos.

Como indicado no Capítulo I, a amostra de beneficiários foi constituída seleccionando primeiro aldeias e, depois, beneficiários nas aldeias seleccionadas. Portanto, a amostra de beneficiários não é uma simples amostra aleatória, mas uma amostra por conglomerados. A variância de cálculos baseados numa amostra por conglomerados é geralmente mais elevada do que com uma simples amostragem aleatória. O rácio entre a variância dos cálculos com a estrutura da amostra e a variância com simples amostragem aleatória chama-se efeito de estrutura. Para o presente estudo, assumimos um efeito de estrutura de 1.4. Para avaliar a fiabilidade dos cálculos com a estrutura da amostra adoptada para a pesquisa, dividimos primeiro o tamanho da amostra pelo efeito de estrutura para obter um tamanho da amostra eficaz. Usando este tamanho da amostra, determinamos a margem de erro assumindo uma simples amostragem aleatória. O tamanho da amostra eficaz para este estudo é 455. A margem de erro dos cálculos baseados em beneficiários de doações é calculada assumindo uma amostra de 455.

Com base nas respostas destes beneficiários, foram produzidos dois tipos de estimativas de cálculos. O primeiro tipo é o cálculo das percentagens de inquiridos que disseram "sim" ou "não" a vários tipos de perguntas. Por exemplo, que percentagem de inquiridos perderam casas e telhados? O segundo tipo é a percentagem da doação total gasta em vários itens, por exemplo, alimentos, peças de vestuário, etc.

A margem de erro dos cálculos de características medidas por respostas do tipo "sim" ou "não" depende da percentagem calculada e do tamanho da amostra. Por exemplo, 85 por cento dos beneficiários da amostra perderam casas e telhados. Um intervalo de confiança de 95 por cento para a percentagem de beneficiários que perderam casas e telhados na população de beneficiários é 85 mais ou menos 3,3. Isto é, ficamos 95 por cento seguros de que a percentagem de beneficiários que perderam casas e telhados está contida no intervalo 81,7 por cento a 88,3 por cento. De igual modo, estamos 95 por cento seguros de que a percentagem de beneficiários que perderam alimentos e bens é 95 por cento mais ou menos 2,7. O intervalo é 92,3 por cento a 97,7 por cento. A margem de erro para tais percentagens situa-se em volta dos 3 a 5 pontos percentuais.

A precisão das estimativas relacionadas com a percentagem da doação total gasta em vários itens depende da variabilidade desta característica entre beneficiários, para além do tamanho da amostra. Por exemplo, com base nos dados de todas as cinco províncias, vemos que 10,2 por cento da doação foi gasta em alimentos. Partimos do princípio de que a gama de percentagens da doação gasta em alimentos varia de 0 por cento a 100 por cento (máximo), portanto, a margem de erro para esta percentagem a um nível de confiança de 95 por cento é mais ou menos 1,5 pontos percentuais. Os outros cálculos de percentagens de doações gastas em vários cálculos tem uma

margem de erro semelhante ou mesmo melhor. Portanto, os números dados nas tabelas têm uma precisão razoável.

Amostragem da pesquisa. A pesquisa utilizou uma metodologia de "amostragem sistemática". Como a amostragem aleatória, a amostragem sistemática é um método de amostragem científico. Na amostragem aleatória simples (geralmente designada amostragem aleatória) cada pessoa ou agregado familiar na população tem a mesma hipótese (probabilidade) de ser incluída na amostra. De igual modo, como há muitas amostras possíveis que poderiam ter sido seleccionadas, cada amostra possível tem a mesma hipótese de ser seleccionada como nossa amostra.

Também na amostragem sistemática cada agregado familiar ou pessoa tem a mesma oportunidade de ser incluída na amostra, mas é muito mais fácil e simples de implementar. Um exemplo da amostragem sistemática:

Imagine-se que temos uma população de 100 agregados familiares. Pretendemos seleccionar 10 agregados. Primeiro, calculamos um intervalo de amostragem que seja igual ao tamanho da população a dividir pelo tamanho da amostra, o que, no nosso exemplo, significa $100/10=10$. Seleccionamos um número aleatório entre 1 e 10, 4, por exemplo. Seleccionamos o quarto agregado familiar na lista e, daí em diante, cada décimo agregado. Portanto, os agregados seleccionados na amostra são os agregados que ocupam o 4º, o 14º, o 24º, e aí por diante até ao 94º lugar na lista.

Se o início aleatório fosse 8, então, teríamos seleccionado o 8º agregado, o 18º, o 28º, etc, da lista, sendo o 98º agregado o último.

Em resumo, a amostragem sistemática é um método de amostragem no qual a primeira unidade na lista é seleccionada aleatoriamente e, depois, cada K^o a partir daí, em que "K" é o intervalo da amostra que consiste no rácio do tamanho da população pelo tamanho da amostra.