

Avaliação da Capacidade Administrativa e Financeira das Áreas de Conservação em Moçambique - 2020

Autores: Ernesto Chaúque e Jéssica Julaia

Revisão: Celeste Chitara, Alexandra Jorge e Sean Nazerali



ÍNDICE

ACRÓNIMOS.....	2
1. INTRODUÇÃO.....	3
2. OBJECTIVOS.....	4
2.1. Geral.....	4
2.2. Específicos.....	4
3. METODOLOGIA.....	5
4. ANÁLISES E RESULTADOS.....	6
4.1. Classificação geral da avaliação por Área de Conservação em 2020.....	6
4.2. Evolução da classificação de 2016 a 2020.....	6
4.3. Classificação por categorias em 2020.....	7
4.4. Evolução da classificação por categorias desde 2016 a 2020.....	8
5. CONCLUSÕES.....	10

ACRÓNIMOS

BIOFUND – Fundação para Conservação da Biodiversidade

ANAC – Administração Nacional das Áreas de Conservação

ACs – Áreas de Conservação

PNG – Parque Nacional da Gorongosa

PNL – Parque Nacional do Limpopo

REN – Reserva Especial do Niassa

SBV- Santuário Bravio de Vilanculos (Zona de Protecção total do Cabo São Sebastião)

PNAG – Parque Nacional do Gilé

PNZ)– Parque Nacional do Zinave

PNQ – Parque Nacional das Quirimbas

REM/RMPPO – Reserva Especial de Maputo e Reserva Marinha Parcial da Ponta do Ouro

PNB – Parque Nacional de Banhine

RNP – Reserva Nacional de Pomene

PNAB – Parque Nacional do Arquipélago de Bazaruto

PNC – Parque Nacional de Chimanimani

RNM – Reserva Nacional de Marromeu

PNM – Parque Nacional de Mágoè

APAIPS – Área de Protecção Ambiental das Ilhas Primeiras e Segundas

PLCM – Programa de Liderança para Conservação de Moçambique

1. INTRODUÇÃO

A [BIOFUND](#) é uma Fundação nacional, o primeiro fundo ambiental criado em Moçambique de acordo com as normas internacionais da CFA (Conservation Finance Alliance), a sua missão é financiar a conservação da biodiversidade de forma sustentável, com especial foco no sistema nacional de Áreas de Conservação, como contributo para o desenvolvimento equilibrado do país. Para assegurar o sucesso desse financiamento, a Fundação desenvolveu e realizou desde 2016 a Avaliação da Capacidade Financeira e Administrativa com vista a determinar a Capacidade institucional das Áreas de Conservação na gestão de fundos.

Foi definido no âmbito do ¹Projecto Abelha (2016-2021), que os critérios de avaliação e selecção das ACs beneficiárias deveriam conter não só aspectos técnicos, mas também aspectos administrativo-financeiros e de gestão, pois estes critérios práticos de implementação constituem um factor fundamental no sucesso dos financiamentos. Esta avaliação é baseada no histórico de gestão de projectos não Estatais, do volume de fundos previamente geridos pelas ACs e, na existência de recursos humanos e meios para responder às demandas que os projectos de financiamento impõem, como a capacidade de elaboração e execução de fundos, prestações de contas e outros procedimentos financeiros.

De referir que este não foi o único critério de selecção de beneficiários, mas é uma das ferramentas usadas para a avaliação dos mesmos. Apesar do objectivo inicial da aplicação da ferramenta não prever a sua actualização, foi constatada a necessidade de acompanhar a evolução da situação administrativa e financeira das ACs, pelo que a ferramenta foi actualizada anualmente entre 2016 e 2019, e em 2020 foi decidido que esta actualização fosse bianual de forma a agregar mais elementos novos para substanciar as comparações de dados obtidos entre os diferentes anos, mostrando uma evolução significativa que justifique sua actualização.

De forma geral, os resultados apontam para uma tendência crescente na Capacidade Institucional das ACs, caracterizada principalmente pela crescente experiência na gestão de diversos projectos financiados com fundos não Estatais, bem como, pelos esforços para criar uma estrutura consolidada e composta por técnicos qualificados para a gestão de projectos.

¹O primeiro projecto de desembolsos da BIOFUND, tendo iniciado em 2016 visa o apoio às “Áreas Protegidas e Conservação dos Elefantes em Moçambique” (APPEM). O projecto é financiado pela AFD e BIOFUND (desde 2016 a 2021) num total de 2.2 M de euros e tem como ACs beneficiárias as seguintes: PNL, PNAG, REM, RMPPO, SBV, PNQ, PNZ, e PNAB.

2. OBJECTIVOS

2.1. Geral

O presente relatório tem como objectivo avaliar a Capacidade Administrativa e Financeira (referente ao ano de 2020) de 16 ACs em Moçambique, nomeadamente:

- **Parques Nacionais:** das Quirimbas, da Gorongosa, de Mágòe, do Arquipélago de Bazaruto, do Limpopo, do Zinave, de Banhine, do Gilé e de Chimanimani;
- **Reservas Nacionais:** de Marromeu e de Pomene;
- **Reserva Biológica** de Inhaca;
- **Reservas especiais:** de Maputo e do Niassa;
- **Reserva Marinha Parcial** da Ponta do Ouro;
- **Área de Protecção Ambiental** das Ilhas Primeiras e Segundas;
- **Zona de Protecção Total** do Cabo São Sebastião.

2.2. Específicos

- Determinar a classificação global de cada Área de Conservação em 2020;
- Mostrar a evolução da classificação desde 2016 até 2020;
- Indicar a classificação por categorias em 2020;
- Mostrar a evolução da classificação por categorias de 2016 a 2020.

3. METODOLOGIA

Para a recolha de dados contactou-se aos administradores das Áreas de Conservação e, após a obtenção de dados houve a revisão das respostas fornecidas e partilha com os respectivos administradores para a validação da informação documentada. Posteriormente esta informação foi compilada numa planilha Excel (a Ferramenta propriamente dita), onde foram feitas as análises apresentadas neste relatório.

Estrutura da ferramenta

A ferramenta é composta por 4 categorias, nomeadamente:

Estrutural – que visa saber se existe um sector de administração e finanças além do administrador e se as ACs elaboram e executam os seus orçamentos;

Recursos Humanos – que é referente à capacidade dos RHs alocados para administração e finanças;

Meios existentes – que descreve os meios de gestão financeira, incluindo contas bancárias, existência de sistema financeiro da AC; e,

Historial de gestão de fundos não Estatais – inclui o número de projectos que já foram geridos pela AC e o volume de fundos, bem como as auditorias externas.

Cada uma destas categorias, possui um conjunto de questões que permite obter respostas consideradas essenciais para ser possível avaliar cada Área de Conservação ao nível da sua Capacidade Administrativa e Financeira. De modo a ser o mais transparente e correcto na obtenção de dados, cada uma das perguntas possui um conjunto de respostas, e a cada uma das respostas foi associado uma pontuação, consoante a sua importância na determinação da capacidade administrativa e financeira das ACs, que no final permite através de um somatório chegar a uma classificação final (com pontuação máxima de 50).

A metodologia usada foi desenvolvida em 2016 para o mesmo fim, e está descrita no [Relatório sobre a Capacidade Administrativa e Financeira das Áreas de Conservação em Moçambique - 2016](#).

4. ANÁLISES E RESULTADOS

Várias análises são possíveis com a informação recolhida, no entanto limitamo-nos a trazer as análises mais directas. Para isso as análises feitas são relativas a: (1) Classificação geral da avaliação por Área de Conservação, (2) Evolução da classificação desde 2016 a 2020, (3) Evolução da classificação por cada categoria em 2020 e (4) Evolução da classificação por cada categoria desde 2016 a 2020.

4.1. Classificação geral da avaliação por Área de Conservação em 2020

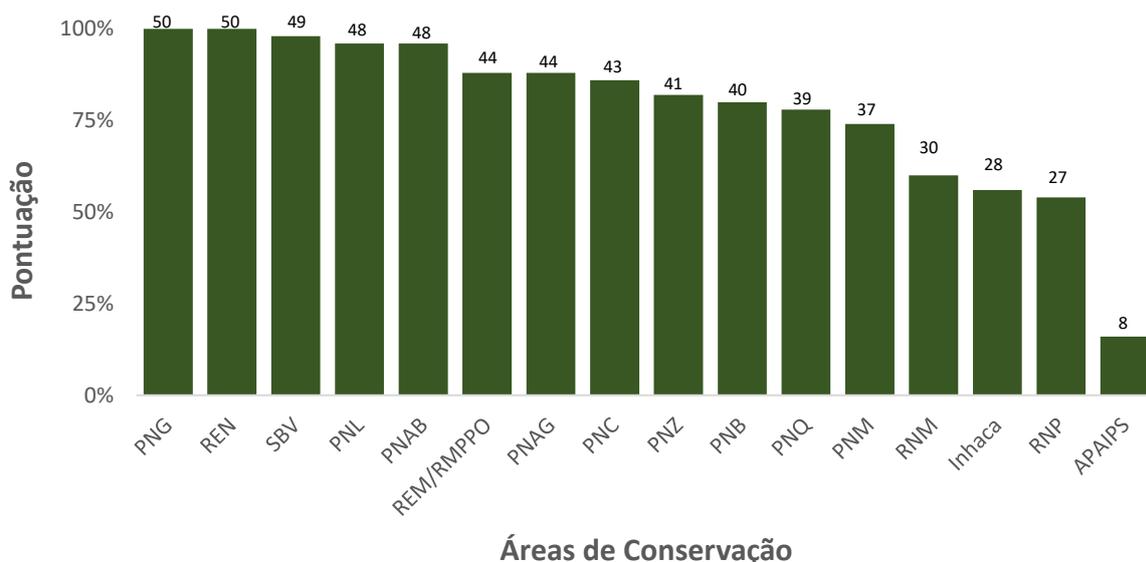


Figura 1: Ilustração da classificação geral da avaliação de cada Área de Conservação

A classificação global da Capacidade Administrativa e Financeira das ACs em 2020 é de 78%, um acréscimo de 3% em relação a última avaliação (feita em 2018) e de 33% em relação a *baseline* (2016). O PNG e a REN atingiram a pontuação máxima, 50 pontos, prevista nos critérios da presente ferramenta, seguidos do SBV com 49 pontos, do PNL e do PNAB iguados com 48 pontos. Na pontuação intermediária (37 a 44) figuram o PNAG, as REM/RMPPO, o PNC, o PNZ, o PNB, , PNQ e o PNM. Com baixa pontuação (27 a 30) estão a RNP, Inhaca e RNM. A APAIPS, com a menor pontuação de (11), é a de maior preocupação.

4.2. Evolução da classificação de 2016 a 2020

Tabela 1: Tabela ilustrativa da evolução da percentagem da pontuação obtida desde 2016

Áreas de Conservação	2016	2017	2018	2020
PNG	48 (96%)	49 (98%)	49 (98%)	50 (100%)
PNL	39(78%)	46 (92%)	46 (92%)	48 (96%)
REN	37(74%)	44 (88%)	47 (94%)	50 (100%)
SBV	33 (66%)	41 (82%)	47 (94%)	49 (98%)
PNAG	31 (62%)	41 (82%)	43 (86%)	44 (88%)
PNZ	30 (60%)	39 (78%)	41 (82%)	41 (82%)
PNQ	25 (50%)	38 (76%)	42 (84%)	39 (78%)
REM/RMPPO	18 (36%)	36 (72%)	42 (84%)	44 (88%)
PNB	15 (30%)	26 (52%)	35 (70%)	40 (80%)

RNP	15 (30%)	25 (50%)	21 (42%)	27 (54%)
PNAB	12 (24%)	25 (50%)	45 (90%)	48 (96%)
PNC	11 (22%)	44 (88%)	32 (64%)	42 (84%)
RNM	10 (20%)	21 (42%)	21 (42%)	30 (60%)
PNM	7 (14%)	21 (42%)	16 (38%)	37 (74%)
Estação Biológica de Inhaca	17 (34%)	31 (62%)	30 (60%)	28 (56%)
APAIPS	7 (14%)	9 (18%)	9 (18%)	11 (22%)
TOTAL	23 (45%)	34 (68%)	38 (75%)	39 (78%)

Conforme a tabela acima o PNG desde 2016 sempre manteve uma pontuação acima dos 95%, entretanto deve se destacar o PNAB² que em 2016 tinha 24%, mas em 2020 apresentou 96%, a terceira pontuação mais elevada, representando um crescimento de 72% em 4 anos, principalmente como resultado do início da parceria de co-gestão com a African Parks em 2017.

É preciso salientar os saltos mais significativos entre 2018 e 2020 que são do PNC (64% para 84%) decorrente de várias acções levadas a cabo no âmbito dos projectos Mozbio 1 e Mozbio 2, e do PNM (38% a 74%) resultante do histórico de gestão de fundos, pois só em 2020 a AC passou a gerir 3 projectos financiados pela BIOFUND que não existiam na última avaliação (BIO-Fundo de Emergência – PTT, BIO-Fundo de Emergência – PNM e ASA).

4.3. Classificação por categorias em 2020

Tabela 2: Ilustração da pontuação das Áreas de Conservação por categoria em 2020

Áreas de Conservação	Estrutural	Recursos humanos	Meios existentes	Histórico de gestão de fundos
PNG	8 (100%)	20 (100%)	7 (100%)	15 (100%)
PNL	8 (100%)	18 (96%)	7 (100%)	15 (100%)
REN	8 (100%)	20 (100%)	7 (100%)	15 (100%)
SBV	8 (100%)	20 (100%)	7 (100%)	14 (98%)
PNAG	8 (100%)	18 (96%)	5 (71%)	13 (87%)
PNZ	8 (100%)	17 (94%)	5 (71%)	11 (73%)
PNQ	8 (100%)	15 (75%)	5 (71%)	11 (73%)
REM/RMPPO	8 (100%)	17 (94%)	5 (71%)	14 (98%)
PNB	8 (100%)	14 (70%)	5 (71%)	15 (100%)
RNP	7 (88%)	8 (40%)	5 (71%)	7 (47%)
PNAB	8 (100%)	18 (96%)	7 (100%)	15 (100%)
PNC	8 (100%)	20 (100%)	5 (71%)	9 (75%)
RNM	8 (100%)	9 (45%)	5 (71%)	8 (73%)
PNM	8 (100%)	15 (75%)	5 (71%)	9 (75%)
Inhaca	5 (63%)	16 (80%)	5 (71%)	2 (13%)

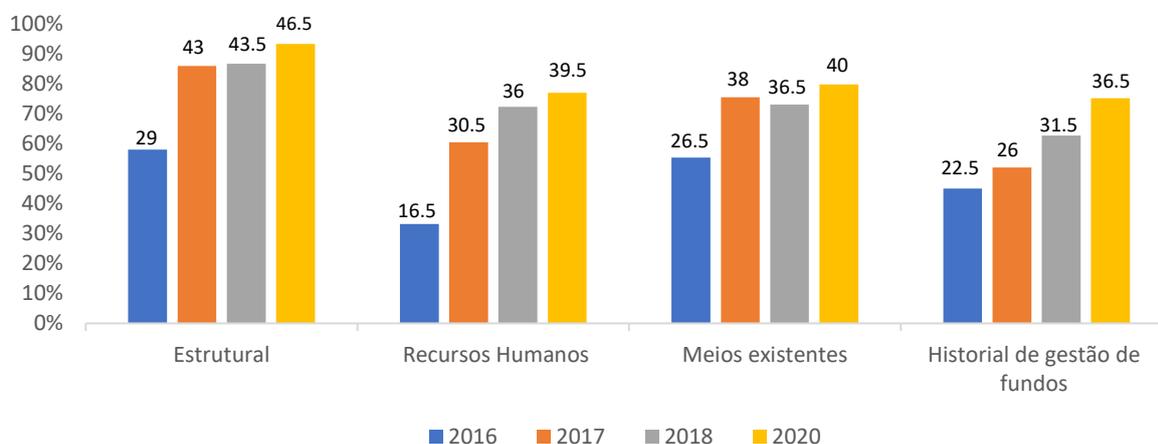
² Esta AC em 2017 recebeu o apoio da BIOFUND no âmbito do projecto Mozbio 1 que representava 78% do total para custos operacionais, em 2018 houve o financiamento do Projecto Abelha da BIOFUND que aumentou a % do apoio da BIOFUND para custos operacionais nesta AC para 88%, em paralelo houve o estabelecimento da parceria de co-gestão entre a AC e a African Parks e no mesmo ano a AC passou a usar um sistema de contabilidade.

APAIPS	2 (25%)	0 (0%)	5 (71%)	5 (33%)
---------------	---------	--------	---------	---------

A grosso modo as Áreas de Conservação avaliadas possuem um sector de administração e finanças para além do administrador e, elaboram e executam o próprio orçamento, entretanto ainda mostram grandes dificuldades para estimar as despesas, o que leva a grande maioria das ACs beneficiárias da BIOFUND particularmente a solicitarem várias realocações durante o ano. Deve-se destacar algumas ACs como a Reserva Nacional de Pomene que não possui um sector de administração e finanças sendo que as funções deste sector são atribuídas a outros integrantes da equipa da reserva; a APAIPS e a Estação Biológica da Inhaca cujos orçamentos, em 2020, foram executados directamente a nível da BIOFUND e UEM, respectivamente.

Em relação a categoria dos recursos humanos há mais variações em função das ACs, sendo que o PNB³, a RNM e a APAIPS, apresentam as mais baixas pontuações em relação as qualificações académicas dos técnicos, de salientar que a APAIPS não possuía uma equipa técnica durante 2020 além da administradora. Todas as Áreas de Conservação contactadas possuem pelo menos uma conta bancária e, com excepção do PNG, REN, SBV, PNAB e PNL que usam um sistema de contabilidade, os seus dados contabilísticos são processados através do Microsoft Excel. Apenas a Inhaca não possui um histórico de gestão de projectos não Estatais. É de referir que a APAIPS apesar de beneficiar de alguns projectos da WWF e BIOFUND nunca teve propriedade na gestão desses fundos, pois a execução do orçamento desses projectos sempre aconteceu ao nível da BIOFUND e da WWF por falta de recursos humanos nesta Área de Conservação.

4.4. Evolução da classificação por categorias desde 2016 a 2020



Conforme o gráfico acima houve uma evolução acentuada principalmente em relação as categorias dos Recursos Humanos e Histórico de Gestão de Fundos, esta última categoria é maioritariamente influenciada pelo apoio da BIOFUND, pois em algumas ACs o financiamento foi feito através de até 4 projectos (sem incluir os programas como o [PLCM](#) e [Contrabalanços de Biodiversidade](#)). Este é o caso das REM/RMPPO (Abelha, Mozbio 1, Mozbio 2 e [BIO-Fundo de Emergência](#)), o que mostra o esforço imprimido pela BIOFUND no financiamento das ACs e principalmente na capacitação dos funcionários

³ Um dos técnicos do PNB está a fazer uma formação superior cujo término está previsto para o ano de 2022 e durante as férias tem-se juntado a equipa do parque para exercer as suas funções.

das ACs sobre planificação e gestão financeira. Também é preciso destacar a categoria Estrutural, a única a atingir uma classificação média de 90% sugerindo que houve uma rápida resposta das ACs (e da ANAC) na criação de um sector de Administração e Finanças capaz de executar o seu orçamento principalmente nas ACs apoiadas pela BIOFUND através do projecto ASA.

5. CONCLUSÕES

- A Capacidade administrativa e financeira das Áreas de Conservação em 2020 foi de 78%, um crescimento de 3% em relação a 2018, caracterizado principalmente pela melhoria em termos estruturais neste sector;
- Algumas Áreas de Conservação como o PNG, PNL, REN sempre mantiveram uma alta Capacidade institucional, acima de 70%, entretanto houve um crescimento expressivo principalmente do PNC, REM/RMPPO e PNAB, esta última AC mostrou uma evolução que foi desde 24% (*baseline*) a 96% em 2020;
- Os resultados indicam o Parque Nacional da Gorongosa e a Reserva Especial do Niassa com a classificação máxima conforme os critérios previstos nesta ferramenta. De notar que a Reserva Especial do Niassa passou recentemente a beneficiária da BIOFUND, no âmbito do [BIO-Fundo de Emergência](#). Isto demonstra que esta ferramenta foi desenhada para avaliar e medir o grau de capacidade das ACs que estavam numa fase evolutiva de desenvolvimento. Corroborar também, a estratégia inicial da BIOFUND de financiar projectos de desembolsos priorizando apoio as ACs que estavam mais necessitadas, mas que tivessem ao mesmo tempo potencial de mostrar resultados positivos a curto prazo. Esta estratégia permitiu um curto período de aprendizagem mutua (da BIOFUND e dos beneficiários), que depois evoluiu para o início de apoio gradual da BIOFUND às ACs com menor capacidade (como por exemplo os beneficiários do projecto ASA);
- Em 2020, a categoria Estrutural mostrou a maior equidade das pontuações nas ACs, sendo que as restantes categorias tiveram ligeiras variações;
- O apoio da BIOFUND foi determinante para induzir maior autonomia na planificação, orçamentação e priorização das actividades da equipa técnica das Áreas de Conservação, a destacar o PNAB, PNZ e PNB onde, segundo os seus administradores, o financiamento da BIOFUND ajudou a atrair mais financiamentos externos, enfatizando a questão de abertura de contas bancárias e a “cultura” de prestação de contas;
- Esta ferramenta ajuda a demonstrar em termos quantitativos o grau da capacidade administrativa e financeira das ACs avaliadas, ajudando a BIOFUND a sistematizar e categorizar os seus beneficiários de forma a melhor planificar o apoio necessário e níveis de intervenção para uma melhor gestão dos financiamentos.