

## ■ MOZAMBIQUE

# Mejorar la gestión de los fondos públicos



Las grandes brechas sociales, económicas y regionales y la falta de políticas públicas claras, inclusivas y participativas siguen siendo el mayor desafío de este país, cuya ciudadanía tiene uno de los niveles de vida más bajos del mundo a pesar del crecimiento económico de los últimos 10 años. Una buena gobernanza es el requisito imprescindible para brindar a la población un mínimo de servicios básicos y condiciones de vida que permitan empezar a pensar en la seguridad social.

Social Watch Mozambique  
Liga Mozambiqueña de Derechos Humanos  
Custódio Duma  
Joaquim Dimbana

Más de 60% de la población depende única y exclusivamente de la agricultura para su supervivencia. Un informe reciente sobre la vulnerabilidad en Mozambique (SETSAN, 2005) sostiene que 520.000 personas se encuentran en situación de inseguridad alimentaria extrema en el sur del país y precisan asistencia inmediata. Esta cantidad podría aumentar a 660.000 si la asistencia no se presta antes de octubre de 2007. La región sur sufrió una reducción cercana a 30% en la producción de cereales y de 12% en la producción de legumbres. El sur y el centro siguen asolados por ciclones, inundaciones y sequías.

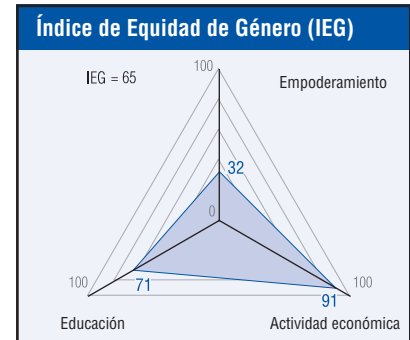
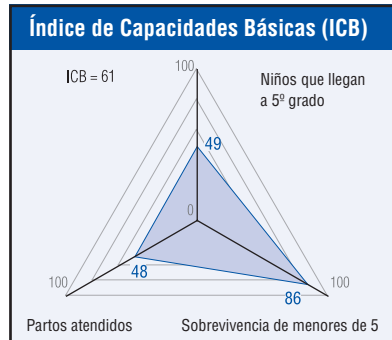
De acuerdo con el informe *Pobreza y bienestar en Mozambique* (2004), existe una importante variabilidad regional en los índices de pobreza. El índice de pobreza más elevado se encuentra en la región central, donde alcanza alrededor de 74%, y en las provincias de Sofala (87,9%), Tete (82,3%) e Inhambane (82,6%). Dado que estas provincias tienen menor densidad demográfica, sólo 28,2% de los pobres viven en ellas, mientras que en las provincias de Nampula y Zambezia, con una densidad mucho mayor, vive 39,3% de las personas pobres. Pese a presentar mayores índices de pobreza, el presupuesto anual asignado a estas dos provincias es más bajo que el de las provincias menos pobladas y menos empobrecidas.

De acuerdo con el mismo informe, apenas 12% de la población rural tiene acceso a agua corriente y sólo 31% posee una letrina en su vivienda, mientras que en las zonas urbanas esos porcentajes ascienden a 66 y 68%. Asimismo, apenas 20% de la población rural cuenta con un centro o puesto de salud en su aldea. Probablemente como consecuencia de esto, 60% de los niños y niñas del campo nacen en su casa, en comparación con 16% en las ciudades.

Según el informe del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida, la expectativa de vida en Mozambique es de 41,9 años. Esta expectativa es una de las más bajas de África, agravada por la pandemia del virus.

### Los planes del gobierno para promover el desarrollo

Según proyecciones oficiales, la economía crecerá 7% en 2007. Asimismo, la inflación se mantendrá en



un dígito y la inversión se concentrará en la mejora y la captación de infraestructuras para las áreas de energía, comunicación y abastecimiento de agua en las zonas rurales y suburbanas.

El actual gobierno hizo del combate a la pobreza la prioridad de su plan quinquenal, como condición para la promoción del desarrollo humano, económico y social, tanto en el campo como en la ciudad. Las diferencias entre el ámbito rural y el urbano o entre las regiones cercanas a Maputo y las más distantes están lejos de ser superadas. El plan establece el distrito (unidad administrativa de las 11 provincias mozambiqueñas) como núcleo del desarrollo nacional. Uno de los puntos más importantes del plan quinquenal es la asignación de MZN 7 millones (USD 274.000) para cada uno de los 128 distritos del país, a utilizar inicialmente para programas de inversión pública.

Social Watch Mozambique criticó esta utilización en 2006, alegando que la misma no respondió a un criterio de atribución ni se realizó en proporción al potencial y a las necesidades de cada distrito. En vista del fracaso del proyecto en la gestión, la aplicación y el monitoreo, el gobierno decidió que los montos asignados se utilizaran para financiar, a título de crédito o microcrédito, iniciativas de organizaciones y asociaciones locales de desarrollo, relacionando la actividad del Estado con la de los banqueros comerciales, con un Consejo Consultivo dirigido por la administración local decide qué organizaciones financiar.

Para 2007 se prevé una expansión de la red escolar mozambiqueña. Se proyecta que 4,9 millones de alumnos participarán en la educación general, que abarca desde el primero hasta el décimo grado. Esto representa un crecimiento de 12% con respecto a 2006. También está prevista la construcción de 1.425 salas de clase en todo el país. Pero a pesar de

estos avances significativos, los problemas de distribución de la red escolar son todavía graves. Este es el caso de la provincia de Zambezia, que a pesar de su enorme población tiene el menor presupuesto nacional para educación.

Asimismo, se proyecta construir siete hospitales rurales, tres centros de salud y cuatro almacenes de medicamentos, y rehabilitar 17 unidades sanitarias, entre hospitales y centros de salud. Se destaca para 2007 el inicio de la construcción del Hospital General de Matola y de los centros de formación de Mocimboa da Praia, en Cabo Delgado, de Cuamba, en Niassa, y el Instituto de Ciencias de la Salud de Infulene, en Maputo. También se prevé extender el tratamiento antirretroviral a más de 96.000 personas que viven con el virus del sida. Se estima que cerca de 1,8 millones de mozambiqueños son seropositivos.

### Ayuda externa

El gasto global del gobierno para 2007 está presupuestado en MZN 70,8 billones (USD 2,77 billones). De esta cantidad, cerca de 54% procede de fuentes externas.

El Banco Mundial prometió desembolsar este año un crédito de USD 70 millones para apoyar el programa de combate a la pobreza absoluta, a través de la implementación del Plan Económico Social. Ese monto ingresó en el presupuesto general del Estado bajo la forma de crédito. El gobierno se comprometió a usar esos fondos para reducir los niveles de pobreza y promover un crecimiento económico rápido, sustentable y abarcador, aunque sin referirse a datos concretos. Los USD 70 millones serían desembolsados en dos pagos, uno en cada semestre. El representante del Banco Mundial señaló que el programa de apoyo a la reducción de la pobreza incluye

**TABLA 1. Medidas de incidencia y profundidad de la pobreza (usando el abordaje de la canasta básica)**

	Incidencia de la pobreza			Profundidad de la pobreza		
	1996-1997	2002-2003	Diferencia	1996-1997	2002-2003	Diferencia
Nacional	69,4	63,2	-6,2	29,3	25,8	-3,5
Urbano	62,0	61,3	-0,7	26,7	26,2	-0,5
Rural	71,3	64,1	-7,2	29,9	25,6	-4,3
Norte	66,3	68,1	1,8	26,6	27,7	1,1
Centro	73,8	59,2	-14,6	32,7	23,5	-9,2
Sur	65,8	63,6	-2,2	26,8	27,1	0,3
Niassa	70,6	61,2	-9,4	30,1	21,8	-8,3
Cabo Delgado	57,4	72,3	14,9	19,8	28,1	8,3
Nampula	68,9	68,1	-0,8	28,6	29,1	0,5
Zambezia	68,1	58,6	-9,5	26,0	21,1	-4,9
Tete	82,3	71,6	-10,7	39,0	34,2	-4,8
Manica	62,6	60,2	-2,4	24,2	26,3	2,1
Sofala	87,9	48,4	-39,5	49,2	16,6	-32,6
Inhambane	82,6	80,1	-2,5	38,6	41,3	2,7
Gaza	64,6	58,6	-6,0	23,0	19,7	-3,3
Maputo Provincia	65,6	66,9	1,3	27,8	28,9	1,1
Maputo Ciudad	47,8	45,5	-2,3	16,5	16,2	-0,3

Fuente: Pobreza y bienestar en Mozambique (2004).

una nueva serie de créditos cuyo principal objetivo es el apoyo a la implementación del Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza Absoluta 2006-2009 (PARPA II). El mismo incluirá tres operaciones anuales, a efectuar entre 2007 y 2009. Dicho programa comenzó en 2004, año en que el país recibió una suma de USD 60 millones.

En julio de 2007, Estados Unidos otorgó a Mozambique USD 506,9 millones que van a ser invertidos para reducir el índice de pobreza en el país. El gobierno decidió invertir la misma cantidad en las provincias de la región norte.

Mientras tanto, el sector financiero está extremadamente debilitado por el alto índice de corrupción, la falta de transparencia y de acceso a la información, la escasa renta familiar, los fraudes bancarios y la falta de independencia del sector judicial para la resolución de delitos financieros.

### Fallas de gobernanza disminuyen la confianza de la ciudadanía

En general, la pobreza en el país se define como la ausencia de una buena nutrición y salud, la falta de escolarización, acceso al agua potable y a un ambiente de vida seguro y sano, aspectos vitales para el bienestar individual. Por este motivo, se considera que la pobreza es un mal que se debe atacar mediante la implementación de políticas públicas orientadas al bienestar individual y social de los ciudadanos.

Tal definición de pobreza sugiere la elaboración y la implementación de políticas públicas que, más que pretender aumentar los dígitos de la evolución de la economía nacional, tengan por meta mejorar la vida de las personas. Informes cotidianos siguen mostrando que un alto número de personas muere por falta de asistencia médica o de medicamentos. En el distrito de Chibabava, en la provincia de So-

fala, muchos ciudadanos viven de frutas silvestres. En algunos puestos administrativos del norte del país el gobierno financió la compra de burros para el traslado de enfermos, mientras que en el hospital de la ciudad de Nampula las consultas médicas deben solicitarse con tres meses de anticipación.

### Participación civil versus burocracia y centralización

El gobierno de Mozambique creó, por presión de sus donantes, un mecanismo conocido como 'revisión conjunta' por el cual el propio gobierno, los donantes y la sociedad civil revisan el plan económico y social de cada año, mediante la lectura del balance del plan. Este mecanismo, que debía ser transparente y honesto, ha resultado cada vez más complicado y centralizado, dado que el flujo de información es bastante lento y los participantes no reciben oportunamente los datos que deben discutir, comparar y monitorear.

En la revisión conjunta de este año se planteó que el problema del gobierno no era la falta de recursos para mejorar la vida de las personas, sino la falta de políticas públicas adecuadas, de voluntad política y de capacidad de gestión de los fondos públicos. A título de ejemplo, el Ministerio de Justicia recibió en 2006 solamente USD 100.000 para la reforma del sistema penitenciario, mientras que un secretario permanente de la provincia de Sofala gastó del erario público cerca de USD 325.000 para adquirir y mejorar su vivienda. Este hecho llegó a ser registrado en la declaración de cuentas del Tribunal Administrativo.

Estos actos de mala gestión de los fondos públicos y escasa racionalización de los recursos, sumados a la falta de juicios a los agentes del Estado acusados de corrupción o de desvío de fondos, son el principal obstáculo para la reducción de la pobreza en Mozambique.

### Caminos inciertos

En 2007 el gobierno definió como prioridad la revolución verde, mediante la cual los campesinos de subsistencia se transformarían en campesinos comerciantes. Sin embargo, no tuvo en cuenta que las técnicas agrícolas del país son rudimentarias y no hay incentivos para modernizarlas. El discurso del gobierno recuerda al de 2006 sobre el cultivo de jatrofa para la producción de biocombustible como alternativa al petróleo, cada vez más caro. Se asignaron enormes extensiones de tierra para ese cultivo, pero hoy no se sabe qué futuro tendrá, pues faltó definición política para su producción y explotación. Ya hay quienes hablan del efecto perjudicial y contaminante de esa planta.

En el contexto regional, a partir de 2008 varios productos de consumo van a tener una exoneración de 20% en los aranceles aduaneros, en el marco del protocolo comercial de la Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC). Los empresarios nacionales prevén que los efectos serán desastrosos, dado que no están preparados para competir con una economía fuerte como la de la vecina Sudáfrica.

### Ciudadanía sin seguridad

Las y los ciudadanos están cada vez más lejos de ejercer sus derechos económicos o de sentir los efectos de la justicia económica en su vida. Se calcula que cerca de la mitad de la población carece de registro civil, por lo que no puede probar su nacionalidad a efectos formales. Una de las principales causas de la baja tasa de inscripción escolar es la falta de identificación civil de niños y niñas, comprobable mediante cédula personal o tarjeta de identidad.

La delincuencia está en aumento, fundamentalmente en las principales zonas urbanas, donde sólo en 2006 fueron asesinadas más de mil personas, según el *Jornal Domingo*. Un estudio realizado en 2006 por la Liga Mozambiqueña de Derechos Humanos reveló que 69% de las y los jóvenes que se dedicaban al delito y a la prostitución en las ciudades de Beira y Maputo lo hacían por falta de empleo, alimentación y vivienda. Esto lleva a pensar que una buena salud y educación influyen directamente en el bienestar mediante la mejora de la calidad de vida y de la capacidad de participación en la sociedad, del mismo modo que una buena salud y educación aumentan la capacidad de producción. ■

### Referencias

- Direcção Nacional do Plano e Orçamento, Ministério de Plano e Finanças, Gabinete de Estudos, Ministério de Plano e Finanças, Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares (IFPRI), Universidade de Purdue (2004). *Pobreza e bem-estar em Moçambique: Segunda avaliação nacional*. [en línea] <www.sarpn.org.za/documents/d0000777/P880-Mozambique\_P\_042004.pdf>.
- SETSAN (Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional) (2005). *Relatório de Vulnerabilidade Corrente em Moçambique*. Maputo: SETSAN, MAP.