



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

## FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)

20935

Dezembro de 1994  
Original: Português  
Sumário : Francês

RELATORIO TÉCNICO  
MISSÃO da Consultora em Economia  
Industrial \_ XA/MOZ/94  
Período: 07/08/94 à 06/11/94

Elaborado para o Governo de Moçambique pela  
Organização das Nações Unidas para o  
Desenvolvimento Industrial \_ ONUDI

Trabalho de: Maria Elena Knuppeln de Ameida  
Consultora da ONUDI

Backstopping Officer : Mr Phillippe Roger Sholtes /  
*Mr. Bernard*

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION

VIENNA

ONUDI - MOZAMBIQUE  
MINISTÈRE de l'INDUSTRIE et  
ÉNERGIE  
Project: Promotion 601  
Economiste Industriel\_XA/MOZ/94  
07/08/94 AU 07/11/94

### SOMMAIRE EXÉCUTIF

L'analyse et la proposition de mesures qui visent à modifier le fonctionnement d'une Organisation, particulièrement de la sphère Gouvernementale, quelque soit le Ministère de l'Industrie et Énergie, nécessite pour acquérir l'efficacité souhaitable, d'être réalisé dans un contexte où il y a au moins " relative stabilité". Cela n'a pas été le cas dans cette "mission", dû à l'excitation populaire par le recensement à fin de participer aux premières élections, on y joignait la perspective d'un résultat téméraire, face à ce qui est arrivé lors des premières élections en Angola.

Le ministère de l'Industrie et Énergie, de " per si" manquant de techniciens, est resté vide. Pour cette raison, les Séminaires et les Tables Rondes, comme pré requis pour les propositions plus consistantes par rapport aux questions internes, ont été impossibles.

Étant donné les conditions précités, on a cherché à orienter le " travail" pour l'analyse de la législation pertinente aux attributions de M.I.E.; pour l'observation de son fonctionnement même en tenant compte de la précarité de la situation; l'analyse du personnel disponible pour l'exécution des tâches; la participation de la femme au contingent de travailleurs occupés dans le M.I.E., ou à lui affecté, et l'Opinion des entrepreneurs industrielles sur l'agissement du Ministère pour ce qui est de la résolution des problèmes sectoriels.

Avec l'élection du nouveau Gouvernement, les propositions de changement du Ministère de l'Industrie et Énergie en Ministère de l' Industrie, Commerce et Tourisme, une partie importante du travail ayant préjudicié et elle devra être refaite.

Heureusement, tout le contenu étudié n'a pas été perdu. On a profité de l'Etude des Organes affectés au M.I.E.; l'analyse des attentes des Entreprises en ce qui concerne l'agissement de leur Ministère et les différentes informations obtenus, qui se transformeront en subside précieux pour la conception d'un Programme de Développement Industriel.

ONUDI- MOÇAMBIQUE  
MINISTÉRIO de INDÚSTRIA e ENERGIA  
Projecto: Promoção 601  
Consultora em Economia Industrial  
XA/MOZ/94 \_ 07/08/94 a 07/11/94

### SUMÁRIO EXECUTIVO

A análise e a proposição de medidas tendentes a alterar o funcionamento de uma Organização, especialmente da Esfera Governamental, qual seja o Ministério de Indústria e Energia, precisa, para que possa obter a eficácia desejável, ser realizada em um contexto de pelo menos "relativa estabilidade". Não foi o que aconteceu no caso desta "missão", em que à excitação popular pelo cadastramento, a fim de participar das primeiras eleições livres no País, desde a sua Independência, ao trabalho dos técnicos do próprio M.I.E. neste cadastramento e na organização das eleições, unia-se a perspectiva de um resultado temerário, face ao ocorrido com as primeiras eleições em Angola.

O Ministério de Indústria e Energia, de "per si", carente de pessoal técnico, ficou esvaziado. Com isto os Seminários e Mesas Redondas, pré requisitos para proposições mais consistentes com relação a questões internas, foi inviabilizado.

Dadas as condições citadas, procurou-se orientar o "trabalho" para a análise da legislação pertinente às atribuições do M.I.E.; para a observação de seu funcionamento\_ mesmo considerando a precariedade da situação\_; a análise do pessoal disponível para a execução das tarefas; a participação da mulher no contingente de trabalhadores ocupados no M.I.E., ou a Ele vinculados e a Opinião do Empresariado Industrial sobre a actuação do Ministério para o equacionamento dos problemas sectoriais.

Com a posse do Governo Eleito, as mudanças propostas transformando o Ministério de Indústria e Energia em Ministério de Indústria, Comércio e Turismo, parcela significativa do trabalho ficou defasada e necessitará ser refeita.

Afortunadamente, não perdeu-se todo o conteúdo estudado. Aproveitou-se o Estudo dos Órgãos vinculados ao M.I.E.; a Análise das expectativas empresariais quanto à actuação de seu Ministério de Tutela e as demais informações obtidas, que transformar-se-ão em preciosos subsídios para a concepção de um Programa de Desenvolvimento Industrial.

INDICE

RELATORIO DA MISSÃO DA ECONOMISTA INDUSTRIAL  
XA/MOZ/94

Introdução.....	5
Metodologia.....	7
Dificuldades Encontradas.....	9
Conclusões e Recomendações.....	10

ANEXOS

- I. Requisitos e considerações para o cumprimento da "Job Description "
- II. Documentos Oficiais de Definição de Atribuições.
- III. Entrevistas

## I. INTRODUÇÃO

Na situação em que se encontrava o País, por ocasião da chegada da Consultora \_ 11 de agosto de 1994 \_ quando à excitação com as perspectivas da realização das Primeiras Eleições Gerais Democráticas, para Presidente e Assembléia Geral da República \_ na data de 27 e 28 de Outubro \_ se aliava o temor pela ocorrência de acontecimentos, como os que se registaram em Angola, não pode se considerar como oportuna para o desempenho da missão proposta pela "Job-Description".

Um exame detalhado dos "deveres do consultor" permitiu a identificação imediata das actividades a serem desenvolvidas e às considerações de alguns obstáculos para executá-las.

Integrado num Sistema Governamental, no qual existe uma valorização enfática do Ministério das Finanças, uma estratégia capaz de conduzir, como o desejava a "Job-Description", o Ministério da Indústria e Energia a um "status" com condições e conteúdo financeiro para assegurar a permanência de Profissionais Qualificados, implicaria em drásticas alterações no Centro do Poder. Tais alterações seriam difíceis de, até mesmo, serem propostas por um Consultor Isolado.

Sendo todo o País carente de Recursos Humanos qualificados, o processo eleitoral absorveu grande parcela do Pessoal Técnico do próprio Ministério de Indústria e Energia, que ou está ainda envolvido com a C.N.E. \_ Comissão Nacional Eleitoral \_ ou candidatou-se a Postos Eletivos para a Assembléia da República.

Nestas condições, esvaziou-se o Ministério e o trabalho foi realizado com a ajuda, apenas parcial, de uma técnica que, por cursar ainda a Universidade, trabalha meio turno.

Não obstante a precariedade da situação, em termos de Recursos Humanos, procedeu-se aos levantamentos e entrevistas consideradas indispensáveis e anexa à documentação pertinente ao presente Relatório.

• ANEXO I \_ Requisitos e Considerações para o cumprimento dos deveres indicados na " Job Description"

ANEXO II \_ Documentos Oficiais de " definição de atribuições" \_ BOLETIM DA REPUBLICA de 11 de Maio de 1994 \_ páginas 174 a 177 e Organigramas do M.I.E.

ANEXO III \_ Entrevistas.

Confirmou-se o que se havia escrito nas "considerações" relativas aos deveres propostos pela " Job Description" o que significa, resumidamente, que as Atribuições afetas às diversas Directorias não podem ser cumpridas porque não há pessoal para executá-las; que o M.I.E: tem sua actuação muito limitada para implementar as medidas necessárias ao desenvolvimento industrial; que as mulheres capacitadas já ocupam postos de "mando" e, finalmente, que a sociedade, considerada através da opinião do empresariado, conhece as limitações do M.I.E.

Pode-se ilustrar a escassez de Recursos Humanos Capacitados à natureza das tarefas exigidas para uma boa Gestão do M.I.E., pelo facto de Sua Excia o Ministro ter feito a solicitação para uma consultora da UNIDO, como eu, fazer a leitura crítica do documento: " PRELIMINARY DRAFT REPORT - do BIRD - 07/10/94 -

PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT AND EXPORT PROMOTION " e apresentasse, oralmente, as minhas considerações.

Concluídas as tarefas viáveis, face a comunicação telefônica (Backstopping Officer: Mr. Phillippe Roger Sholtes ), iniciou-se o trabalho pertinente a um Programa de Desenvolvimento Industrial para Moçambique.

## II METODOLOGIA

As linhas gerais da metodologia para o desenvolvimento do trabalho proposto, podem ser encontradas no "Anexo I" quando se trata de "requisitos" para o cumprimento das tarefas.

Resumidamente, pode-se indicar os passos seguidos na evolução do trabalho, efectivamente realizado, por algumas etapas mais destacáveis.

Analisou-se a "legislação" existente \_ Anexo II \_ que define a Organização do Ministério e a competência de cada um dos segmentos administrativos. A seguir, procurou-se observar a compatibilidade entre as competências propostas nos "Decretos" e as realizações efectivas.

Verificou-se, então, que o resultado deste confronto confirmava as "considerações" tecidas com respeito ao item II de Deveres do Consultor: Há um hiato significativo entre o que se atribue como competência aos diversos departamentos e o que lhes é capacitado a realizar, dadas as suas condições materiais e as suas disponibilidades, em termos das diversas espécies de recursos requeridos.

Estabeleceu-se o relacionamento dos principais constrangimentos das indústrias locais, quais sejam:

- \_ Questões Aduaneiras;
- \_ Impostos Excessivos;
- \_ Dificuldades na obtenção de matérias primas e peças de reposição para seus equipamentos;
- \_ Obsolescência dos equipamentos,

verificando-se que a raiz dos problemas se vincula à Esferas de Poder não relacionadas ao M.I.E.

As questões mais agudizadas, direitos alfandegários e crédito, são, inclusive, tratadas em documentos acessados pelo M.I.E. e elaborados, respectivamente pelo BIRD, e citado na Introdução, e pela Austral Consultoria e Projectos Ltda em colaboração com o Instituto de Estudos sobre Desenvolvimento da Universidade de Sussex<sup>1</sup>.

Finalmente as Entrevistas realizadas com algumas empresas especialmente Têxteis, a quem o Director Nacional de Planeamento solicitou prioridade \_ e com Organizações Empresariais, oportunizaram, em linhas gerais, a constatação de que os empresários conhecem seus problemas e, sobretudo, identificam, claramente, os limites de actuação do Ministério de Indústria e Energia.

A reavaliação das atribuições do M.I.E. estão sendo tão profundamente efetuadas, ao nível do próprio Governo, que após a Investidura do Presidente da República, com a consequente composição de um Novo Gabinete, o Ministério de Indústria e Energia foi transformado em MINISTÉRIO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO.

Os Seminários e Mesas Redondas sugeridos, para uma melhor identificação das actividades do M.I.E., não puderam ser realizados pela ausência do pessoal que deles deveriam participar, face as fases "eleitoral e de transição" vividas pelo País.

Os elementos obtidos, bibliográficos e de entrevistas foram contudo valiosos para a concepção de um Programa de Desenvolvimento Industrial, que se passou a elaborar em sequência.

### III. DIFICULDADES ENCONTRADAS

No que se relaciona às dificuldades encontradas, no âmbito do Ministério da Indústria e Energia, na sua maioria se vinculam à inoportunidade da "missão", tendo em vista o contexto local em que "ela" transcorreu.

Numa ocasião em que se realizam as primeiras Eleições Livres em um País que, em menos de vinte anos, transitou de um Sistema Colonial para uma Economia Centralizada e Estatal e, desta para um Regime de Livre Comércio é, sem dúvida, compreensível o estado de expectativa, para não falar de apreensão, da maior parte de seus habitantes.

A esta situação, adiciona-se o facto de que ocorrência similar, em 1992, na vizinha República de Angola, teve resultados catastróficos e ainda em fase de equacionamento...

Identificar constrangimentos e mazelas de um segmento governamental, em tais condições, com um certo esforço, pode ser viável. Porém, tentar alterar sua estrutura, imprimindo-lhe maior dinamismo, é inoportuno e impraticável.

Hoje, dezembro de 1994, o País continua com uma agitação, um tanto febril, pelas mudanças que deverão se processar...

Voltada para a conscientização dos profissionais alocados no Ministério de Indústria e Energia, a "missão" não era compatível com o "vazio" de pessoal que havia, no momento, sua atenção voltada para a "questão prioritária" o Futuro do País.

O Director Geral de Planeamento do M.I.E., que deveria ser o interlocutor constante da consultoria, era candidato a Deputado da Assembléia da República, elegendo-se para o Posto.

A segunda interlocutora, ainda estudante universitária, apesar do grande esforço no auxílio para a realização de entrevistas, como não podia deixar de ser, se encontrava com sua atenção dividida.

Simplificando o "cenário", pode-se dizer que o trabalho conjunto, ocasião em que o consultor encontra as melhores condições para transferência de "know-how", raramente ocorreu.

Não obstante tal contexto, é de se destacar que o Sr. Ministro empenhou-se na oferta das melhores condições materiais para a realização do trabalho. O M.I.E. ofereceu sala individual, com excelentes condições, acesso a computadores, durante seu horário de funcionamento, e viatura, para permanecer com a consultoria, em tempo integral.

Com respeito ao apoio dado pela UNDP, notadamente em questões de "vistos" de permanência legal, a situação foi bastante diferenciada. O próprio consultor, convidado para trabalhar em uma área específica, deve também estar atento quanto ao vencimento da sua permanência legal sob pena de ter que arcar com uma multa diária equivalente a 150 USDs, aproximadamente.

Para que tal não ocorresse, a responsável pela presente missão viu-se na contingência de viajar para a Swazilândia; enfrentar, lá, para poder retornar, o fim de uma greve de controladores de voo; esperar no aeroporto, com bagagem, durante cerca de uma hora, por um "visto de urgência" a fim de conseguir retornar ao trabalho. (o preço deste tipo de visto é de 55.00 USDs). Tal inconveniente, além das tensões naturais em tais ocorrências, teve um custo de 700.00 USDs.

#### IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

##### 1. Conclusões

Todas as atribuições requeridas do Ministério de Indústria e Energia, bem como todas as actividades efetivamente executadas, integram uma estrutura de Governo, mais ou menos "cristalizada", cuja mudança exige o envolvimento de um "Poder" que transcende ao âmbito do Ministério em questão.

O facto do Presidente Eleito, recentemente, pelo voto direto e secreto dos cidadãos moçambicanos, estar a mudar estrutura governamental, transformando, inclusive, o Ministério de Indústria e Energia em Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, demonstra a adequação das considerações tecidas com relação ao 1º Dever do Consultor, segundo a "Job-Description".

Não menos verdadeira foi a assertiva de que o M.I.E. integrava um conjunto Governamental e, conseqüentemente, sua autonomia para propiciar condições de atractividade profissional é bastante limitada.

Como é possível observar pelos anexos das entrevistas e pela análise dos estudos da Austral e do BIRD, anteriormente citados, os pontos cruciais dos constrangimentos do sector industrial encontram-se relacionados a outras esferas de poder. O Ministério das Finanças é quem define impostos e tarifas alfandegárias, os quais, não raramente, colocam as indústrias em situação bastante difícil. Também é esse Ministério que trata do Sistema Creditício que, pela complexidade de exigências e morosidade de trâmites, faz com que a liberação dos montantes requeridos, especialmente quando se trata de aquisição de matérias primas, peças de reposição e "capital de giro", se torne completamente inoportuno.

O Ministério do Comércio tratava da liberação de exportações pactuando com a coexistência de falta de matérias primas que são exportadas para outros países. O caso das téxteis, das produtoras de óleos e sabões e castanhas de cajú, é bastante elucidativo do facto.

O Ministério da Agricultura interfere na tentativa de verticalização industrial, capaz de propiciar maior autonomia e independência dos insumos importados.

Estes são apenas alguns exemplos que ilustram a natureza dos limitantes hexógenos que se interpõem à actuação do Ministério de Indústria e Energia.

Internamente, a carência de pessoal qualificado, que após rápidas passagens pelo M.I.E. é alocado em Organismos Especiais ou simplesmente evade-se para postos onde a remuneração é mais atraente, também obstaculiza a dinamização do Ministério da Indústria e Energia que se mantém com um funcionamento bastante emperrado.

As variáveis exógenas que o afectam transcendem a sua esfera e as endógenas também possuem, em grande medida, seu equacionamento ligado a decisões externas.

O momento é de mudança de Poder, sentem-se alguns indícios de alterações de estruturas e pode até ser possível que, as questões abordadas, venham a ser superadas pelas alterações propostas... É preciso convir que, não obstante os inconvenientes, em termos de oportunidade para o desempenho da "missão", ela forneceu preciosos subsídios para a Proposição de um Programa de Desenvolvimento Industrial. Contudo, consolidada a "nova estrutura", novo exame deve ser procedido para reavaliação.

## 2. Recomendações

Independentemente das alterações que ocorrerão com as mudanças das atribuições do M.I.E. deixa de ser Indústria e Energia para transformar-se em Indústria, Comércio e Turismo - dotá-lo de pessoal capacitado a actuar com agilidade e eficiência é uma prioridade. Para atingir a tal objectivo há a necessidade de atacar dois pontos fundamentais: treinamento e remuneração.

O treinamento será mais efectivo se procedido em serviço, quando necessário, com cursos de/2 maior amplitude, abrangendo desde aspectos filosóficos relativos ao "papel do servidor público" a aspectos metodológicos, envolvendo técnicas de procedimento para respostas aos problemas com rapidez e eficácia.

A remuneração, adequada a manter o pessoal capacitado nos postos de trabalho, exigirá a adoção de medidas mais complexas. No Anexo I, comenta-se sobre a modalidade empregada, no Brasil, para a superação de problema similar. Trata-se da criação de Órgãos de Apoio, com maior flexibilidade para recrutamento e remuneração de pessoal.

É possível que, com as transformações previstas, haja um aumento significativo dos quadros técnicos. Ainda que se concretize tal suposição, é impositivo e urgente o aumento e aperfeiçoamento de pessoal para "Formulação e Análise de Políticas Económicas, de Medidas e Instrumentos voltados para o Desenvolvimento Industrial, bem como para a Elaboração e Avaliação de Projectos Industriais.

O cálculo dos custos de produção deverá ser, obrigatoriamente, um conhecimento dominado pelos técnicos do Ministério que trata dos assuntos da Indústria. O assunto é abordado genericamente, porque algumas considerações tecidas anteriormente, com base nos Documentos Oficiais de Definição de Atribuições - Anexo II - serão alteradas pela "mudança Ministerial". Desconhece-se, na presente data, o conteúdo das novas atribuições.

Fica prejudicada a "Análise da Organização Interna do Ministério" em razão das mudanças registadas. Entretanto, mesmo na situação anterior, dado o contexto das expectativas eleitorais e deslocamento do pessoal para actividades relacionadas ao assunto, tal análise era de difícil elaboração. A própria definição de "perfis", para a execução das actividades, se revestia de um carácter utópico. De um lado, o nível das atribuições propostas era muito elevado, de outro, simultaneamente, a carência de pessoal capacitado a executá-las e a impossibilidade de contratação de Recursos Humanos com condições de concretizá-las tornava inviáveis as proposições.

As Entidades que estão obtendo relativo sucesso, na gestão das actividades que lhes foram afectas, estão fora do Ministério. São exemplos típicos o GREI e o INNOQ<sup>2</sup>, ambos dirigidos por "mulheres".

<sup>2</sup> ANEXO III: Entrevistas 13 e 14

Os Empresários Industriais demonstram conhecer as limitações do Ministério de Indústria e Energia e sabem que o equacionamento, da maior parte dos problemas que os constroem, está afecto a outras Esferas de Poder. Assim sendo, recomenda-se que a "nova estrutura ministerial", em fase de implementação, seja cuidadosamente analisada, propondo-se, a partir dessa análise, as alterações capazes de permitir maior flexibilidade de actuação ao "futuro Ministério", a fim de contribuir, efectivamente, para solução dos problemas que afectam o Sector. ( Anexo III )

Recomenda-se finalmente que, independentemente das atribuições propostas para a execução pelo " futuro Ministério de Indústria, Comércio e Turismo, se faça um estreitamento de relações com o Empresariado e que haja a abertura de um "canal", capacitado à realização de permanentes consultas às Associações Empresariais, nos casos de "proposições de medidas" tendentes a afectar às Empresas.

UNIDO/ MINISTÉRIO DE  
INDÚSTRIA E ENERGIA

RELATÓRIO TÉCNICO  
Missão da Consultora em Economia Industrial  
XA/MOZ/94 \_ Promoção 601- 07/08/94 a 07/11/94

ANEXOS

Trabalho de Maria Elena Knuppeln de Almeida

Dezembro, 1994

**RELATORIO TÉCNICO**  
**Missão da Consultora em Economia Industrial**  
**XA/ MOZ/94 Promoção 601 \_ 07/08/94 a**  
**07/11/94**

**ANEXO I \_ REQUISITOS E CONSIDERAÇÕES**  
**PARA O CUMPRIMENTO DOS DEVERES**  
**PROPOSTOS PELA " Job Description"**

**Trabalho de Maria Elena Knuppeln de Almeida**

## **JOB DESCRIPTION**

### **CONSIDERAÇÕES E REQUISITOS**

**POSTO:** Economista Industrial

**DURAÇÃO:** Três meses

**LOCAL:** Maputo, Moçambique

**Antecedentes:** O Projecto MOZ/86/014 " Política Industrial e Ajustamentos Institucionais", recentemente completado, identificou um conjunto de Projectos, cuja proposição está dirigida para a eliminação de obstáculos, encontrados com frequência, para o desenvolvimento industrial do País. Os referidos Projectos estão integrados em um Programa de Desenvolvimento Industrial que o Ministério de Indústria e Energia está a promover. Entretanto, um reforço técnico está sendo requisitado, em particular para fortalecer a capacidade do Ministério, com vistas a um efetivo suporte no Processo de Industrialização do País, com ênfase imediata na Promoção do "Programa de Desenvolvimento Industrial".

**DEVERES:** O consultor deverá empreender as seguintes actividades:

I \_ **Recomendações pertinentes ao "status do Ministério, dando-lhe condições e conteúdo financeiro de modo a assegurar-lhe atractividade e possibilitar-lhe a conservação de Profissionais de elevada qualificação, dando ênfase especial ao recrutamento de mulheres qualificadas para gerência e a ocupação de Postos com poder decisório.**

### **REQUISITOS**

\_ Identificação das "atribuições" do Ministério; do Organigrama; da Distribuição de Competências pelos diversos "Postos" e da efectividade do cumprimento das tarefas;

\_ Análise da adequação entre as actividades desenvolvidas e as actividades requeridas pela Função;

\_ Identificação das carências funcionais\_ Esboço do Perfil adequado às diversas Funções;

\_ Identificação da maneira como o Empresariado Industrial "vê " a actuação do Ministério de Indústria e Energia, através de entrevistas, por meio das quais se procure saber:

\_ Qual a "idéia" do empresariado a respeito das atribuições do Ministério de Indústria e Energia;

\_ O que o Empresariado Industrial moçambicano espera que o Ministério de Indústria e Energia realize, para imprimir maior dinâmica ao desenvolvimento industrial;

\_ Que medidas, do Ministério de Indústria e Energia considera, o Empresariado, como fundamentais para o equacionamento de seus principais problemas;

\_ Como pensa que o Ministério deveria agir, no

intuito de contribuir para eliminar problemas como:

- Questões Aduaneiras;
- Impostos excessivos;
- Dificuldades na obtenção de matérias primas e peças de reposição para seus equipamentos;
- Obsolescência dos equipamentos.

- Confronto entre as "reais" atribuições do Ministério (previstas nos BOLETINS DA REPUBLICA ) e as que o Empresariado supõe como compatíveis com o Desenvolvimento Industrial;

- Perspectivas de obtenção, por parte do Empresariado Industrial, de cooperação na Gestão Ministerial.

#### CONSIDERAÇÕES

Independentemente do atendimento dos requisitos, para que se possa cumprir o determinado pela "Job Description", é preciso, em todas as atribuições requeridas, ter presente aspectos destacáveis como parâmetros. Tais aspectos integram uma estrutura mais ou menos "cristalizada", cuja mudança exige o envolvimento de um Poder que transcende a esfera do Ministério de Indústria e Energia.

- O Ministério de Indústria e Energia integra um Conjunto Governamental e, conseqüentemente, sua autonomia para propiciar condições de atractividade profissional é bastante limitada.

Com a possibilidade de que haja uma integração, mais estreita, com os Empresários do Sector que Administra, poderiam ser obtidas algumas modalidades de acção, as quais permitiriam um aumento de sua atractividade para profissionais de melhor qualificação. Entretanto, dificilmente tal factor de atracção, poderá integrar directamente a tabela formal de remunerações do Ministério pois, se assim ocorresse, haveria uma desarmonia com os demais Ministérios.

- Devido às condições de pós- guerra e a quase total dizimação das actividades agrícolas, paralelamente às necessidades alimentares do povo moçambicano, o Sector Agrícola é prioritário para a Programação Governamental. Este facto obstaculiza algumas iniciativas do Ministério de Indústria e Energia que poderiam aproximá-lo mais do empresariado. A compatibilização do equacionamento das dificuldades para a obtenção de matérias primas ( um dos fortes constrangimentos da indústria moçambicana) deve ser cuidadosamente tratado num contexto que privilegia a agricultura. Exemplificando têm-se a necessidade de algodão para a indústria têxtil, de um lado e, de outro, a produção local desta matéria prima que é preferencialmente dirigida para o mercado internacional por razões de preço e pagamento no acto. A maior integração e cooperação com o empresariado parecem ser o caminho mais adequado para a consecução dos objectivos do Ministério de Indústria e Energia ( Decreto Presidencial 74/ 83, de 29 de dezembro)

Também é fundamental que a classe empresarial compreenda a natureza dos Serviços Prestados pelo Ministério da Indústria e Energia e ofereça uma contrapartida que permita a este Ministério dar continuidade e sustentação aos Processos que precisa deflagrar e às Medidas de Política, cuja adoção se impõem.

- Tendo em consideração a rigidez orçamentária e as

dificuldades de tornar atractivo o desempenho das funções no Ministério, de um lado porque não pode remunerar seu pessoal de forma diferenciada e, de outro, porque não consegue com a remuneração existente competir com outras Instituições, a forma estratégica para contornar o problema parece ser a Criação de Organizações Vinculadas.

O problema não é específico de Moçambique. No Brasil, por exemplo, a dificuldade de atrair e manter pessoal qualificado no Ministério do Planeamento foi superada com a criação do IPEA - Instituto de Pesquisas Económicas e Sociais. Este Órgão, apesar de ser vinculado ao Ministério e com Ele trabalhar, é de Direito Privado e como tal tem autonomia na definição do seu Plano de Pessoal. Assim, apesar das receitas serem originárias, em grande parcela, do Sector Público o Instituto pode vender alguns trabalhos que edita e até prestar alguma consultoria.

A modalidade adotada, a nível federal, foi imitada pelas Unidades Federativas e hoje proliferam, vinculadas às Secretarias dos Estados, diversas Organizações de Apoio.

É bem verdade que a última Reforma Constitucional propõe a vigência de um " regime único" no Sector Público mas, tais organizações, existentes há mais de vinte (20) anos, dificilmente perderão as vantagens decorrentes dos seus Planos de Pessoal. Além disso, cumpriram um papel importante, numa época em que o Sector Público não conseguia manter a qualidade dos seus técnicos, ou porque os salários não eram competitivos, ou porque a rotina das tarefas não atraía os técnicos interessados no próprio desenvolvimento.

Manter no Ministério uma estrutura ligeira e, num esforço conjunto com o empresariado, criar Órgãos Vinculados, cuja remuneração possa atrair pessoal de elevada qualificação, talvez possa ser uma alternativa.

O limitante da remuneração deve ser resolvido antes de qualquer recrutamento de pessoal altamente qualificado, independentemente de outros requisitos (Há necessidade de técnicos qualificados, sejam mulheres ou homens. A preferência por mulheres seria, também, um tipo de segregação.) As mulheres qualificadas para a gerência e a ocupação de postos com poder decisório no Ministério, também estão a ser atraídas pelas Organizações que as remuneram melhor.

Os postos de melhor remuneração no Ministério são da confiança do Senhor Ministro e estão preenchidos. Há, porém, poucos subordinados a auxiliá-los.

II Avaliação das necessidades em termos de Grupo de Trabalho e Capacitação, com, se for necessário, a correspondente acção de recrutamento.

#### REQUISITOS

Identificação da competência das áreas que compõem o Ministério e das actividades que devem desenvolver.-( Estatuto Orgânico do Ministério de Indústria e Energia - Boletim da República - 11 de Maio de 1994 ) e confronto com as actividades realmente exercidas através de entrevistas, dando ênfase à que deverá se realizar com o Departamento de Recursos Humanos.

5  
CONSIDERAÇÕES

— A "priori" é possível, a partir da leitura das funções que devem ser desempenhadas por cada uma das Direções Gerais do Ministério, verificar que a carência de pessoal é absoluta.

Ter-se-ia que recrutar, treinar durante um razoável espaço de tempo e remunerar adequadamente pessoas que pudessem desempenhar as tarefas.

Há dificuldades orçamentárias e burocráticas para a contratação, sem falar na qualificação mínima necessária.

A Universidade poderia ser um local de recrutamento mas, ela também deve ser o "locus" natural onde as empresas, com melhor poder de barganha, vão demandar pessoal. Mais uma vez a impossibilidade do Ministério remunerar de forma compactável com a capacitação é um obstáculo.

Também é possível observar, na análise das atribuições de cada Direção Geral do Ministério de Indústria e Energia que elas podem ser menos ambiciosas.

A redução das atribuições, desenvolvendo-as por etapas, poderia reduzir o hiato entre tais atribuições e a disponibilidade de Recursos Humanos para desempenhá-las.

Exemplificando, a Direção Geral de Planejamento e Desenvolvimento tem enunciadas nove (9) atribuições. Conta com algum pessoal administrativo para auxiliar nas tarefas mas, mesmo que alocasse um único técnico para cada uma das atribuições, não teria o pessoal necessário para cumprir com tudo que lhe é proposto.

Tais considerações são realizadas num período atípico, em que se estão a organizar as Eleições Presidenciais no País e muitas pessoas, que originalmente trabalham no Ministério, inclusive alguns técnicos, estão ocupados com o trabalho de credenciamento dos eleitores. Todavia, não obstante a excepcionalidade da situação, as observações no que se refere a atribuições e pessoal qualificado para executá-las mantêm-se válidas.

III- Análise da Organização Interna Ótima do Ministério apresentando as atribuições de um lado e, de acordo com a natureza das tarefas, a formação requerida.

REQUISITOS

Definição de " Organização Interna Ótima" do Ministério - (como aquela que permite o desempenho das atribuições necessárias ao desenvolvimento das unidades que compõem a área sectorial de Indústria e Energia, segundo as presentes exigências do sector e as expectativas viáveis dos agentes produtivos que lhe estão vinculados)

— Enumeração das atribuições necessárias ao cumprimento dos objectivos do Ministério. ( estas constam do Decreto Presidencial nº 74/83 de 29 de Dezembro\_ modificado pelo Decreto Presidencial 18/89 de 29 de Abril ) que devem ser reavaliadas.

— Confronto das atribuições necessárias ao cumprimento dos objectivos do M.I.E. e das que estão sendo desempenhadas e, ou previstas.

— Identificação das atribuições a serem desempenhadas prioritariamente e das que podem ser relegadas a um segundo

plano.

Definição dos " perfis" profissionais para o desempenho das actividades prioritárias.

### CONSIDERAÇÕES

Em parte, como decorrência das proposições do Projecto MOZ/ 86/014, foram realizadas algumas mudanças institucionais no Ministério de Indústria e Energia recentemente. ( BOLETIM DA REPUBLICA de 11 de Maio de 1994 ). Contudo a implantação de tais alterações, descritas no ESTATUTO ORGÂNICO DO MINISTÉRIO DE INDÚSTRIA E ENERGIA, ainda não puderam ser completamente implementadas.

Várias são as razões que constringem a implementação efectiva do que propõe o Estatuto.

Conforme já se alegou anteriormente os quadros técnicos do Ministério de Indústria e Energia são reduzidíssimos e sem perspectiva de ampliação no curto prazo. Além da falta de recursos para a contratação , conforme já se mencionou anteriormente, os salários não são atractivos e há uma rigidez impossibilitando alterações. Paralelamente aos limitantes de ordem financeira existe carência de pessoal titulado para o exercício das funções requeridas - necessitando de treinamento específico\_ e o pessoal egresso das universidades está sendo absorvido por Organizações que remuneram melhor, notando-se uma carência cada vez mais destacável.

Tais fatores, já observáveis há mais tempo, agravam-se agora em razão do quadro político e institucional. Há dois meses da realização das eleições, das quais poderão decorrer as mais imprevisíveis consequências, não há estímulo para implementar acções tendentes a equacionar tais problemas, no médio prazo.

Assim, como parece lógico, priorizaram-se medidas que se farão necessárias em quaisquer circunstâncias como: a adequação de tarifas alfandegárias e tributos; o assessoramento às empresas na superação de seus constrangimentos e a adequação do Sistema na busca de promover a dinamização sectorial, com os recursos humanos disponíveis no Ministério ou oferecidos por Órgãos Internacionais.

É possível que, no Cenário Pós-eleitoral, não só alguns constrangimentos sejam minimizados como as próprias mudanças que possam emergir induzam à proposição de alterações mais significativas no Ministério.

Têm-se observado uma certa incompatibilidade entre a conduta dos Agentes Comerciais\_ que procuram mercadorias no exterior, para as quais há similares nacionais, acessibilizando-as para os consumidores a preços muito menores do que os das mercadorias produzidas internamente \_ e da indústria que se depara com os mais diversos limitantes.

Sem querer apregoar um "proteccionismo" exagerado para o Sector Industrial \_de certa forma um tanto inconveniente numa Era de Livre Competição Internacional e de Apologia da Capacidade Competitiva Empresarial -é preciso convir que devem lhe ser garantidas condições mínimas de evolução.

Talvez a coordenação conjunta destas duas actividades \_ Indústria e Comércio \_ sob a égide de um único Ministério, seja a forma de propiciar o Entendimento.

IV- Avaliação dos vínculos do Ministério com o Aparelho Nacional de Desenvolvimento da Mulher, sugerindo modalidades que propiciem a melhoria desta Integração.

#### REQUISITOS

\_ Levantamento das condições de trabalho da Mulher, no Ministério de Indústria e Energia;

\_ Análise dos vínculos existentes entre o M.I.E. e as Organizações voltadas para o Desenvolvimento da Mulher.-- Realização de Entrevistas.

#### CONSIDERAÇÕES

O Ministério de Indústria e Energia desde a primeira "missão" que me foi delegada em Moçambique (27/01/92 à 17/05/92) segundo pude observar, nunca proporcionou tratamento desigual à Mulher, atentando sempre, quando da alocação dos indivíduos nas diferentes funções, primordialmente, para sua capacitação.

O facto do Gabinete de Reabilitação de Empresas Industriais ter, desde o seu início, a chefia dos trabalhos entregue a uma economista \_ mulher \_ ocorrendo facto similar com o recentemente criado Instituto Nacional de Normalização e Qualidade \_ cuja Direção foi atribuída a uma engenheira \_ mulher \_ são indicadores claros da isenção do Ministério de Indústria e Energia no que respeita a qualquer segregação da Mulher.

A chefia do Departamento de Cooperação Internacional, do próprio Ministério, também está sob a responsabilidade de uma figura feminina.

Aqui, em Moçambique, mais do que em outros países em vias de desenvolvimento, nota-se isenção de preconceitos no que se relaciona a preenchimento de cargos. Quanto à prevalência de critérios de capacitação, parece ser a mais correta.

V\_ Proposições relativas a "Posição Ideal do Ministério" no processo decisório global do Sistema de Trabalho do Sector Industrial, seja do aspecto Administrativo, ao lado da Comunidade de Negócios, seja nos locais onde possa penetrar para reforçar as ligações entre ambas as categorias de Agentes. Atenção especial deverá ser dada aos aspectos do Relacionamento Externo do Ministério.

#### REQUISITOS

\_ Levantamento das Medidas Ministeriais dirigidas para facilitar a dinamização do Sector Industrial;

\_ Observação da Actuação do Ministério no que respeita a aspectos administrativos com vistas à auxiliar a dinamização do Sector;

\_ Análise da "Imagem" do Ministério de Indústria e Energia, através da opinião dos empresários;

\_ Análise da penetração do M.I.E. junto ao meio empresarial e a Comunidade de Investidores;

\_ Observação das Relações Externas do Ministério, subsidiada por informações colhidas nas entrevistas.

### CONSIDERAÇÕES

Já durante o desenvolvimento do Projecto MOZ/86/014, a cobertura dada pelo Ministério às entrevistas realizadas com os empresários e, posteriormente, aos Seminários de Apresentação dos Resultados (1992), possibilitava perceber seu empenho em propiciar, não só as condições para uma produtiva realização dos eventos como, os meios para o máximo aproveitamento da classe empresarial.

Também durante o Encontro com Investidores, realizado com a participação da UNIDO em fins de Julho de 1992, o empenho do Ministério foi muito significativo.

Detectado, no desenvolvimento do Projecto de Política Industrial e Ajustamentos Institucionais, o entrave causado pela Burocracia Aduaneira, com incidência de taxas sobre algumas matérias primas de ordem a inviabilizar a produção nacional de alguns Têxteis, o assunto foi destacado.

Como resposta à proposição do Projecto citado, o Quinto Suplemento do BOLETIM DA REPÚBLICA de 31/12/93 reduz Tarifas ou Emolumentos Gerais Aduaneiros de 5% para 2,5% e reconsidera as Taxações segundo as Características do Bem Importado:

1º Grupo_	INSUMOS; MATERIAS PRIMAS E BENS ESSENCIAIS...	5%
2º Grupo_	PRODUTOS SEMI_MANUFATURADOS QUE PODEM SER INSUMOS PARA OUTROS PRODUTOS.....	10%
3º Grupo_	PRODUTOS ACABADOS, INTERMEDIARIOS E COMPO-NENTES.....	15%
4º Grupo_	PRODUTOS ACABADOS SIMILARES AOS LOCALMENTE PRODUZIDOS.....	25%
5º Grupo_	BENS DE CAPITAL.....	Isentos...
	ou CONFORME O PROJECTO.....	de 5% A 10%
TABACOS _	Insumos ...	5% Mais impostos variáveis.....
	CONSUMO _1ª Classe.....	100%
	_2ª Classe.....	75%

Embora todo o Empresariado ainda não tenha conhecimento das alterações, elas poderão ser divulgadas de imediato e invocadas com a maior brevidade. Apesar das medidas já implementadas, visando a redução dos estrangulamentos sectoriais, é preciso ter presente as limitações de Poder...

É interessante lembrar sempre, o que consta no BOLETIM DA REPÚBLICA de 29/12/83 \_ Decreto Presidencial 74/83 :... "reafirmaram a Agricultura como a base e a Indústria como factor dinamizador na estratégia global do nosso desenvolvimento econômico e social. " ... " A dinamização da indústria constitui pois um requisito fundamental para o desenvolvimento da produção agrária concorrendo para elevar o nível de abastecimento do nosso povo."

Não obstante a competência institucional, atribuída ao Ministério de Indústria e Energia, é possível verificar, não só por toda a análise contida no Projecto de Política Industrial e Ajustamentos Institucionais, mas pela forma como começa a implementar as recomendações e os obstáculos com que se depara a cada passo, que possui muitos limites de poder.

Por exemplo, a Questão Aduaneira que insistentemente o M.I.E. tenta equacionar, tendo em conta os constrangimentos causados às indústrias, deve ser pacientemente negociada com o Ministério das Finanças. A questão das importações irregulares, que anulam ou minimizam a capacidade competitiva do sector industrial, é da competência de outros Ministérios... e assim uma série de outros problemas que induzem a actuação do M.I.E. obrigam-no a adotar uma postura meramente reivindicatória.

Em resumo, as mudanças necessárias para o cumprimento das funções designadas por Decreto Presidencial ao Ministério de Indústria e Energia transcendem a Esfera de Poder Ministerial e só poderão ocorrer numa esfera mais elevada.

**VI\_ Treinamento da equipe para o trabalho de formulação de objectivos, técnicas de estratégia industrial e políticas, incluindo uma espécie de treinamento no domínio das necessidades, considerando o papel da Mulher e sua contribuição para o desenvolvimento industrial de Moçambique.**

#### REQUISITOS

\_ Levantamento do pessoal ocupado no M.I.E. segundo as atribuições e capacitação profissional;

\_ Observação da forma como são desempenhadas as tarefas;

\_ Promoção de "mesas redondas" e "seminários" para discussão de problemas, identificação das suas origens e obtenção de sugestões "espontâneas" para a formulação de uma estratégia de equacionamento, com a indicação das medidas necessárias;

\_ Análise crítica dos resultados das mesas redondas e seminários, com a colaboração dos participantes, destacando os "pontos" que precisam ser corrigidos;

\_ Identificação da representatividade da participação da Mulher, nas actividades, no âmbito do M.I.E. e do sector industrial.

#### CONSIDERAÇÕES

Conforme já foi observado, nas páginas anteriores, a época em que ocorre esta "missão" não é das mais propícias para o desempenho das tarefas.

O Ministério conta com exiguidade de pessoal, está perdendo técnicos qualificados por impossibilidade de competir, em termos de remuneração com outros Órgãos e, especialmente, com a iniciativa privada.

O período Pré- eleitoral, onde há predomínio de expectativas e ausência de segurança para o processo decisório, desautoriza qualquer recrutamento de pessoal.

Na medida do possível, apesar das limitações, procurar-se-á realizar o que for viável.

A existência de uma "contra-parte" nacional, que acompanhe

o desenvolvimento de entrevistas e discuta o conteúdo dos relatórios tem sido, até agora, a forma mais efectiva e realista de treinamento. Atribui-se relevância à realização de "mesas redondas e seminários", entretanto é discutível, na actual conjuntura, sua oportunidade.

VII\_ Requisita-se "ad doc" suporte para o Ministério durante o processo de análise crítica, além de uma proposta para a reestruturação interna com as implicações orçamentárias.

#### CONSIDERAÇÕES

É pouco viável que no período pré-eleitoral e, na época em que o M.I.E. joga todo o seu fôlego na dinamização e, ou, recuperação de empresas; em que vê sua actuação limitada pelas expectativas dos resultados eleitorais e quando conta com uma significativa limitação de Recursos Humanos, se processe uma análise crítica consistente.

Por consequência, sem a precedência da análise crítica, será discutível a Proposta de Reestruturação Interna.

Dezembro, 1994

**RELATORIO TÉCNICO**  
Missão da Consultora em Economia Industrial  
XA/ MOZ/ 94\_ Promoção 601 \_ 07/08/94 a 07/11/94

**ANEXO II \_ DOCUMENTOS OFICIAIS com Definições de**  
**Atribuições.**  
BOLETIM DA REPUBLICA - 29 de Dezembro  
1983 \_ Decreto Presidencial nº 65/83  
BOLETIM DA REPUBLICA \_ 11 de Maio de  
1994 \_ Diploma Ministerial nº 72/94  
ORGANIGRAMAS do Ministério de Indústria  
e Energia.

Trabalho de Maria Elena Knuppeln de Almeida